

## Die Kriminalisierung gesellschaftlicher Transformationsprozesse: der Fall des brasilianischen Amazonasgebiets

Schönenberg, Regine

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schönenberg, R. (2002). *Die Kriminalisierung gesellschaftlicher Transformationsprozesse: der Fall des brasilianischen Amazonasgebiets*. (HSFK-Report, 9/2002). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung.  
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-285758>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Regine Schönenberg

# Die Kriminalisierung gesellschaftlicher Transformationsprozesse

HSFK-Report 9/2002



Hessische  
Stiftung  
Friedens- und  
Konfliktforschung

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

**Adresse der Autorin:**

HSFK • Leimenrode 29 • 60322 Frankfurt  
Telefon: +49(0)69/959104-0 • Fax: +49(0)69/558481  
Email: [info@hsfk.de](mailto:info@hsfk.de)  
Internet: [www.hsfk.de](http://www.hsfk.de)

**ISBN: 3-933293-66-9**

**Euro 6,--**

## Zusammenfassung

In der Globalisierungsdebatte werden die Veränderungen der internationalen Beziehungen überwiegend aus der Perspektive *konsolidierter* Nationalstaaten behandelt. Der ‚Eine-Welt-Gedanke‘ und die damit angesprochene strukturelle Interdependenz werden hierbei über Fragen der Endlichkeit natürlicher Ressourcen, der Standortkonkurrenz, der Migrationsproblematik oder der Gewährleistung internationaler Sicherheit eingeführt. Ansätze, die ökonomische, ökologische und politische Inkompatibilitäten des gesellschaftlichen Wandels historisch herleiten, mit globalen Entwicklungen vermitteln und auf dieser Grundlage Strategien zur Bearbeitung von Krisen und Konflikten entwickeln, sind eher rar. Weltweit gelten inzwischen der Erhalt oder die Herstellung nationaler Wettbewerbsfähigkeit als Parameter für Regierungserfolg. Umso wichtiger ist es, nach den ‚Nebenwirkungen‘ dieser Logik, nach den Schattenseiten der Globalisierung zu fragen, zu denen eine unvollständige Demokratisierung und die Ausbreitung transnational verflochtener organisierter Kriminalität gehören.

In Brasilien kam es 1985 nach 20jähriger Diktatur zur Einberufung einer Verfassungsgebenden Versammlung. In den folgenden drei Jahren erarbeiteten die Mitglieder der ‚Constituinte‘, die sich aus Repräsentanten der Agraroligarchie, der städtischen Mittelschichten wie aus kritischen Intellektuellen zusammensetzte, von denen viele aus dem Exil heimgekehrt waren, eine relativ progressive Verfassung. Die Garantie demokratischer Grundrechte, eine oberflächlich betrachtet weitreichende Agrarreformgesetzgebung und ein anspruchsvolles Umweltrecht sind in dieser Umbruchsituation unter starkem internationalem Einfluss formuliert worden. Weder die Zusammensetzung der ‚Constituinte‘ noch die Ergebnisse ihrer Anstrengung reflektierten aber die innerbrasilianischen Machtverhältnisse oder einen breiten Konsens unter der Bevölkerung. Dass es unter solchen Umständen zu Problemen bei der Umsetzung der Verfassung kommen musste, die sich im besten Fall in passiver Verweigerung (z.B. bei der Umweltgesetzgebung) und im schlimmsten Fall in aktivem Widerstand (gegen die Agrarreform) manifestierten und weiterhin manifestieren, kann kaum verwundern.

Den Nährboden für kurzfristige illegale Gewinnmaximierung und die schrittweise Kriminalisierung gesellschaftlicher Strukturen bilden tradierte Anpassungsmuster zur Überbrückung staatlicher Regulationslücken und die Schwäche der ökonomischen Strukturen. Hierzu gehören die Formung und ständige Umformung informeller Netzwerke, die ein gewisses Maß an Flexibilität und Sicherheit gewähren. Soweit es sich dabei um halblegale oder illegale Netzwerke handelt, werden sie sowohl auf lokaler als auch auf nationaler Ebene in der Regel als bedauerliche aber vorübergehende Begleiterscheinungen von Prozessen gesellschaftlichen Wandels angesehen.

Bei der vorliegenden Studie werden die Ursachen der Kriminalisierung von Prozessen gesellschaftlichen Wandels in Wechselwirkung mit nationalen und internationalen Regulationsansätzen untersucht. Dabei werden lokale und globale Dimensionen des Wandels aufeinander bezogen. Als empirische Bezugspunkte dienen drei Fälle des internationalen Drogenhandels im brasilianischen Amazonasgebiet, anhand derer die hier erörterte Pro-

blematik konkretisiert wird. Es wird hierbei die These vertreten, dass die fortschreitende Kriminalisierung der amazonensischen Gesellschaft einen nachhaltigen Charakter annimmt. Kriminalisierung wird zum einen in dem Sinne verstanden, dass vormals legale Wirtschaftsaktivitäten (z.T. aufgrund internationaler Vorgaben insbesondere im Umweltbereich) für illegal erklärt werden, zum andern in dem Sinne, dass Menschen in Wechselwirkung mit der Einschränkung und Regulierung legaler Wirtschaftsaktivitäten in kriminelle Aktivitäten (Schmuggel) abwandern. Dabei kommt es zu einer Fortsetzung, wenn nicht Ausweitung der Verflechtung zwischen legalen Wirtschaftsaktivitäten, Administration und einer transnational operierenden organisierten Kriminalität.

Die drei Fälle, anhand derer diese Problematik illustriert und analysiert werden soll, betreffen zum einen das *Dreiländereck Peru-Kolumbien-Brasilien*. Aufgrund der Grenzlage und der dünnen Besiedlung kommt es zu ungewöhnlich zahlreichen, föderalen und internationalen Interventionen, denen seitens der schwach strukturierten lokalen Eliten nicht mit Vereinnahmungsstrategien der jeweiligen Organisationen begegnet werden kann. So werden Parallelsysteme informeller Interessensrepräsentation (Holzhändlervereinigung) gebildet, durch private Gewalt abgesichert und durch illegalen Holz- und Kokainhandel finanziert. Umweltschäden, sozioökonomische Stagnation und Perspektivlosigkeit sind die sichtbarsten Folgen.

Die zweite Region, die in den Blick genommen wird, ist *Süd-Pará*. Hier liegt das Gewaltmonopol fest in den Händen der herrschenden Eliten. Es wird abgesichert durch angekündigte Auftragsmorde, die seit ca. 30 Jahren in aller Regel ohne strafrechtliche Konsequenzen bleiben. Die föderalen wie die lokalen Organisationen werden von „rotierenden“ Netzwerken als Quellen der Bereicherung genutzt. Diese Netzwerke konkurrieren im Vierjahresrhythmus demokratischer Wahlen um die Kontrolle der jeweiligen Pfründe. Insofern besteht eine weitgehende Deckungsgleichheit der realen Machtverhältnisse und der formalen Repräsentation. Zwar haben sich zivilgesellschaftliche Organisationsformen, z.B. aus dem Ausland unterstützte NROs und Forschungsstationen, herausgebildet, die mit ökologisch nachhaltiger Bewirtschaftung experimentieren. Sie werden auf politischer Ebene aber weitgehend ignoriert. Vertreter sozialer Bewegungen, wie z.B. die der Landlosen oder Landarbeiter, werden durch Drohungen diszipliniert und gegebenenfalls, wenn die Drohung nicht fruchtet, erschossen. Dies gilt auch für solche Vertreter der föderalen Umweltbehörde, die sich nicht bestechen lassen. Wirtschaftlich ist die Region dynamisch - ein Knotenpunkt der Migration und des Handels. Ihre Hauptstadt Marabá wird als das ‚Herz Amazoniens‘ bezeichnet.

Als Drittes wird *Abaetetuba* als repräsentativer Ort einer Region einbezogen, die sich durch die längste Besiedlungsgeschichte der drei untersuchten Regionen, eine geringe Migration und eine kollektive Erinnerung an eine funktionierende Gesellschaftsordnung auszeichnet. Hier geht es um die internen Effekte extern indizierter Transformationsprozesse und den Versuch der Selbstbehauptung traditioneller Eliten gegenüber den kriminalisierenden Wirkungen dieser Veränderungen. Die lokalen, formalen Verwaltungs- und zivilgesellschaftlichen Strukturen spiegeln dieses Bemühen wider, korrespondieren aber nicht mehr mit den ökonomischen Kräfteverhältnissen, die zunehmend von den Zigaretten- und Kokainhändlern dominiert werden.

Bei dem Versuch, andere Wertorientierungen, die mit der Einschränkung von Ressourcennutzung verbunden sind, von außen so durchzusetzen, dass sie nicht einfach in eine Kriminalisierung wirtschaftlicher Aktivitäten münden, sind zahlreiche Vermittlungsschritte geboten. Da diese in ihrer Gewichtung von den lokalen Spezifika abhängen, ist zunächst profunde Lokalkenntnis notwendig. Die Kenntnis bestehender Vorstellungen über das Verhältnis von Mensch und Umwelt in ihren historischen Dimensionen sind eine Voraussetzung für die Erarbeitung allgemein zugänglicher und terminologisch angemessener Fortbildungsmodule. Erst die genaue Ermittlung gebotener Kompensationsmaßnahmen zum Ausgleich für Einschränkungen des Zugangs zu natürlichen Ressourcen sowie der Aufbau von Organisationen zur Gewährleistung einer zügigen Abwicklung dieser Maßnahmen, eine sorgfältige Personalauswahl für diese neuen Organisationen, die evt. Interessenskollisionen berücksichtigt und schließlich die Durchführung regelmäßiger, externer Evaluierungen lassen Versuche der Neuordnung des Ressourcenzugangs realistisch erscheinen.

Wenn man bedenkt, mit welchen Defiziten hinsichtlich von Politikkohärenz auch die OECD-Länder behaftet sind, wird man die Erwartung, dass die eben genannten Bedingungen in Amazonien in absehbarer Zeit auch nur annähernd erfüllt sein könnten, nicht allzu hoch ansetzen.

Die hier behandelten Aspekte der Implementierung nationaler und internationaler Normen verdeutlichen, wie sich extern definierte Entwicklungsmaßnahmen vor Ort auswirken können. Von einem Prozess des lokalen „reframings“ der Anforderungen, die im Zuge externer Entscheidungsprozesse formuliert werden, ist *immer* auszugehen. Nur wenn ausreichende finanzielle und Zeitressourcen zur Unterstützung der notwendigen gesellschaftlichen Einbettung importierter Werte zur Verfügung stehen, können sie Prozesse des sozio-ökonomischen Strukturwandels positiv unterstützen. Andernfalls begünstigen sie eine Kriminalisierung gesellschaftlicher Praktiken bzw. die Entfaltung einer kriminogenen Dynamik des Wandels.



## Inhalt

1. Einleitung: Internationale Regulation, gesellschaftlicher Wandel und Kriminalisierung	5
2. Organisierte Kriminalität in Amazonien: Drei Fallstudien	13
2.1. Patchwork Regulation an den Grenzen zu Peru und Kolumbien	15
2.2. Institutionalisierte Kriminalität in Süd Pará	27
2.3. LDM – Das „Suri-Kartell“	31
2.4. Sozialer Wandel und Kriminalisierung in Abaetetuba: Modernisierung gesellschaftlicher Teilbereiche im Konflikt mit traditionellen Sozial-Strukturen	36
3. Schlussfolgerungen	47
Kartenanhang	54





# 1. Einleitung: Internationale Regulation, gesellschaftlicher Wandel und Kriminalisierung

## *Gegenstand und Forschungskontext*

In der Globalisierungsdebatte<sup>1</sup> werden die Veränderungen der internationalen Beziehungen überwiegend aus der Perspektive *konsolidierter* Nationalstaaten behandelt. Der ‚Eine-Welt-Gedanke‘ und die damit angesprochene strukturelle Interdependenz werden hierbei über Fragen der Endlichkeit natürlicher Ressourcen, der Standortkonkurrenz, der Migrationsproblematik oder der Gewährleistung internationaler Sicherheit eingeführt. Ansätze, die ökonomische, ökologische und politische Inkompatibilitäten des gesellschaftlichen Wandels<sup>2</sup> historisch herleiten, mit globalen Entwicklungen vermitteln und auf dieser Grundlage Strategien zur Bearbeitung von Krisen und Konflikten entwickeln, sind eher rar<sup>3</sup>. Weltweit gelten inzwischen der Erhalt oder die Herstellung nationaler Wettbewerbsfähigkeit als Parameter für Regierungserfolg. Umso wichtiger ist es, nach den ‚Nebenwirkungen‘ dieser Logik, nach den Schattenseiten der Globalisierung zu fragen, zu denen eine unvollständige Demokratisierung und die Ausbreitung transnational verflochtener organisierter Kriminalität gehören können.

In der Verbindung von völkerrechtswirksamen Konventionen (Arbeit, Menschenrechte, Umwelt, Drogen etc.) mit den Programmen der G 8 und der OECD (Einrichtung der Financial Action Task Force, Verhaltenskodizes für Transnationale Unternehmen)<sup>4</sup> sowie mit den Aktivitäten von Nichtregierungsorganisationen (NROs)<sup>5</sup> könnte man Ansätze von ‚global governance‘ (im Sinne der Herausbildung eines Systems von „checks and balances“ auf staatenübergreifender Ebene) erblicken.<sup>6</sup> Eine erfolgreiche Implementierung entsprechender politischer Vorgaben von außen setzt jedoch die Existenz repräsentativer Anknüpfungspunkte für Rechtsstaatlichkeit und Demokratie innerhalb eines Staates voraus. So wird auch in der Präambel der Konvention zur Eindämmung transnationaler organisierter Kriminalität (TOK) Rechtsstaatlichkeit als wirksamste Maßnahme zur Kriminalitätsprävention hervorgehoben: „Rule of law has a preventive effect on the rise of organized crime.“ Die Herstellung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie als Voraussetzung für die Prävention von Kriminalität zu benennen, erscheint jedoch als

1 Unter Globalisierung verstehe ich sozioökonomische Veränderungsprozesse mit Schattenseiten.

2 Vgl. Charles Tilly, *Big structures, large processes, huge comparisons*, N.Y. 1984 und Theresa Wobbe & Roland Otte, Politische Institutionen im gesellschaftlichen Wandel, in: *Zeitschrift für Soziologie* Jg. 29, Nr. 6, S. 444-462.

3 Vgl. den Review Article von Jan N. Pieterse, *Globalization and Culture – 3 Paradigms*, in: *Economic and Political Weekly*, Jg. 32, Nr. 23, 1997.

4 Vgl. Ch. Scherrer & T. Greven, *Global Rules for Trade. Codes of Conduct, Social Labeling, Workers' Rights Clauses*. Münster 2001.

5 Wolfsberg AML Principles, 30. Oktober 2000.

6 Saskia Sassen untersucht zur Zeit im Rahmen ihres Forschungsprojektes, *„Governance and Accountability in a Global Economy“*, inwieweit es möglich wäre, Mechanismen der Rechenschaftspflicht (Accountability) in eine solche globale Steuerungsarchitektur einzubauen.

Strategie zu kurz gegriffen, nicht nur wegen der allgegenwärtigen Schwierigkeiten, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie „herzustellen“, sondern auch weil die Ausweitung krimineller Aktivitäten eine Form der sozialen Integration darstellen kann, in der sich die Grenzlinien zwischen kriminellen, die Kriminalität fördernden (kriminogenen) und gesetzgeberischen Aktivitäten bis zur Unkenntlichkeit verwischen. Wo sich kriminelle Wirtschaftsformen<sup>7</sup> und damit korrespondierende Formen sozialer Integration durchsetzen, sind die Bevölkerungen durch staatliche Institutionen nur noch bedingt erreichbar. Dadurch wird die lokale Umsetzung neuer nationaler und internationaler Rechtsverpflichtungen erheblich eingeschränkt. Es geht also um die Frage, wie soziale Bindungsfähigkeit lokal hergestellt und wodurch sie erhalten wird. Wer diese Frage *lokal* erfolgreich beantwortet, trägt rasch den Sieg in der Konkurrenz um Anschluss und Einschluss der Bevölkerung davon.

Die wissenschaftliche Analyse und praktische Bekämpfung der TOK stellt eine zentrale Aufgabe der internationalen Gemeinschaft dar. Am 15. Dezember 2000 wurde in Palermo von 120 UN-Mitgliedsstaaten die „Globale Konvention zur Bekämpfung Transnationaler Organisierter Kriminalität“ unterzeichnet<sup>8</sup>. Konkret hat man sich auf die Aufnahme der folgenden vier Straftatbestände in die jeweiligen nationalen Gesetzgebungen geeinigt: die Teilnahme an einer organisierten Verbrechergruppe; die Wäsche von illegalen Einnahmen; Korruption; die Behinderung der Justiz. Das Rekordtempo von sechs Jahren seit der Auftaktkonferenz in Neapel (1994), in dem diese Konvention erarbeitet und zur Abstimmungsreife gebracht werden konnte, verweist auf einen bemerkenswerten Konsens hinsichtlich des kollektiven Handlungsbedarfs auf dem Gebiet der TOK. Die TOK ist in der Regel jedoch so nahtlos in innergesellschaftliche Transformationsprozessen eingebettet, dass sie sich einem gezielten Zugriff in- und ausländischer Drogenbekämpfungsbehörden entzieht. Zudem wird der Stellenwert der TOK in Transformationsprozessen in der Debatte über Theorie und Praxis der Global Governance stark vernachlässigt, obwohl das politische und wirtschaftliche Leben vieler Entwicklungs- und Transformationsländer heute ohne die Analyse von TOK nicht mehr verstanden werden kann<sup>9</sup>.

In Brasilien kam es 1985 nach 20jähriger Diktatur zur Einberufung einer Verfassungsgebenden Versammlung. In den folgenden drei Jahren erarbeiteten die Mitglieder der ‚Constituinte‘, die sich aus Repräsentanten der Agraroligarchie, der städtischen Mittelschichten wie aus kritischen Intellektuellen zusammensetzte, von denen viele aus dem Exil heimgekehrt waren, eine relativ progressive Verfassung. Die Garantie demokratischer Grundrechte, eine oberflächlich betrachtet weitreichende Agrarreformgesetzgebung und ein anspruchsvolles Umweltrecht sind in dieser Umbruchsituation unter starkem internationalem Einfluss formuliert worden. Weder die Zusammensetzung der ‚Constituinte‘ noch die Ergebnisse ihrer Anstrengung reflektierten aber die innerbrasilianischen

7 Hierbei kann es sich um neue, illegale Aktivitäten oder um die Kriminalisierung informeller Wirtschaftsweisen durch eine neue Rechtslage handeln.

8 [www.undcp.org/palermo/theconvention.html](http://www.undcp.org/palermo/theconvention.html)

9 Vgl. Manuel Castells, *Fim de Milênio*, 3. Band, São Paulo, 1999, S. 203-204.

Machtverhältnisse oder einen breiten Konsens unter der Bevölkerung. Die jährlichen Daten von UNDP (HDI) belegen die extreme soziale Ungleichheit in Brasilien. Straßlosigkeit<sup>10</sup> und Korruption sind als Teil der politischen Kultur des Landes zu verstehen. Dass es unter solchen Umständen zu Problemen bei der Umsetzung der Verfassung kommen musste, die sich im besten Fall in passiver Verweigerung (z.B. bei der Umweltgesetzgebung) und im schlimmsten Fall in aktivem Widerstand (gegen die Agrarreform) manifestierten und weiterhin manifestieren<sup>11</sup>, kann kaum verwundern. Hinzu kommen die geringe Innovationsfähigkeit alter bzw. der schleppende Aufbau neuer Verwaltungen, die die Glaubwürdigkeit staatlicher Kompetenzansprüche unterminieren und konkurrierenden Einbindungsangeboten krimineller oder fundamentalistisch-religiöser Natur viel Raum lassen. Im brasilianischen Fall ist das Ausmaß tief verwurzelter politischer Korruption wesentlich dramatischer, als es die Außenansicht dieses unvollendet<sup>12</sup> demokratischen Schwellenlandes vermuten lässt. Die Ergebnisse der parlamentarischen Untersuchungskommissionen über den Drogenhandel<sup>13</sup> und den Justizapparat sowie die brasilianischen Reaktionen auf den *Plano Colombia*<sup>14</sup> geben hierüber Aufschluss, können jedoch im Rahmen dieses Beitrages nicht weiter behandelt werden. Dass Brasilien überhaupt noch demokratisch wirkt, liegt sicher nicht an den Fähigkeiten der regierenden Eliten oder an der Bindungskraft der staatlichen Institutionen, sondern daran, dass soziales Konfliktpotenzial durch die Einbeziehung großer Teile der Bevölkerung in informellen Institutionen der Interessenrepräsentation abgebaut wird. „Dabei ist nicht nur an traditionelle Autoritäten zu denken, sondern an die ganze Bandbreite alter und neuer sozialer Organisationsformen in den Übergangsgesellschaften, deren Binnenmoral für die Individuen verlässlicher erscheint als die abstrakte Ordnung eines Zentralstaats“.<sup>15</sup>

Universalistische Vorgaben, wie sie in den gängigen internationalen Konventionen enthalten sind, bewirken unter solchen Voraussetzungen Ausweichstrategien und die lokale Umformulierung der ursprünglichen Intentionen: So werden an sich sinnvolle Maßnahmen, wie regelmäßige Wahlen, Minderheiten- und Waldschutz, in klientelistische Systeme eingebunden und unter neuen Vorzeichen umgeschrieben. Verrechtlichung und Demokratisierung machen als Steuerungsinstrumente nur Sinn, wenn sie sich in Wechselwirkung mit einer Neuausrichtung der menschlichen Lebens- und Produktionsformen z.B. nach Kriterien sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit vollziehen. Transformati-

10 Der Prozess um das ‚Massaker von Eldorado‘, bei dem 1996 19 Landarbeiter von Militärpolizisten erschossen wurden, ist 2002, trotz internationalem Druck, v.a. von der OAS mit dem Freispruch fast aller Beteiligten abgeschlossen worden.

11 Für das Jahr 2001 gibt die CPT (Comissão Pastoral da Terra) 29 Attentate auf Landarbeitergewerkschaftler an.

12 Im Sinne Jens Siegelbergs ‚nachholender Konsolidierung vorausgesetzter Staatlichkeit‘ in ders.: Kapitalismus und Krieg. Eine Theorie des Krieges in der Weltgesellschaft, Münster/Hamburg 1994, S. 138f.

13 [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br), comissões temporárias, CPI encerradas, narcotráfico, relatório final.

14 Im Oktober 1999 wurde der *Plan Colombia* vom kolumbianischen Präsidenten Pastrana als umfassendes gesellschaftliches Aufbauprogramm verkündet; im Jahre 2001 ist nicht vielmehr als seine militärische Dimension (US\$ 1,3 Mrd. US-amerikanische Unterstützung) und, in der Folge, eine Ausweitung vielfältiger Konflikte davon übriggeblieben.

15 Klaus Schlichte, Wer kontrolliert die Gewalt?, in: Leviathan, Jg. 28., Heft 2, 2000, S. 161-172.

onsprogramme, die einer von außen vorgegebenen Logik folgen, werden in der Praxis jedoch immer wieder auf punktuelle Interventionen reduziert, die ihrerseits durch nicht intendierte Ergebnisse von Anpassungsprozessen von Individuen und Gruppen konterkariert werden.

Den Nährboden für kurzfristige illegale Gewinnmaximierung und die schrittweise Kriminalisierung<sup>16</sup> gesellschaftlicher Strukturen bilden tradierte Anpassungsmuster zur Überbrückung staatlicher Regulationslücken und die Schwäche der ökonomischen Strukturen. Hierzu gehören die Formung und ständige Umformung informeller Netzwerke, die ein gewisses Maß an Flexibilität und Sicherheit gewähren. Soweit es sich dabei um halblegale oder illegale Netzwerke handelt, werden sie sowohl auf lokaler als auch auf nationaler Ebene in der Regel als bedauerliche aber vorübergehende Begleiterscheinungen von Prozessen gesellschaftlichen Wandels angesehen.

Folgt man jedoch den Argumentationen von Kaldor<sup>17</sup>, Daase<sup>18</sup>, Laniel<sup>19</sup>, van Scherpenberg<sup>20</sup> oder Brock<sup>21</sup> sind Zweifel an der These des Übergangscharakters der Kriminalisierung gesellschaftlicher Strukturen angebracht. Vielmehr verweisen zahlreiche Indizien in Transformationsländern, „safe-haven“-Staaten und zerfallenden Staaten Afrikas, aber auch in wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Teilbereichen von Schwellenländern und Industriestaaten, auf die Tendenz zur Institutionalisierung von Kriminalität. Bürgerkriegs- und Schmuggelwirtschaften strukturieren immer umfassendere Regionen und werden ‚nachhaltig‘. Die Rolle des Staates wird auf die ihm zugänglichen gesellschaftlichen Bereiche beschränkt und es bedarf zum Teil erheblicher Anstrengungen, wenigstens seine Kernfunktionen gegen Übergriffe privater Interessensgruppen zu verteidigen.

Eine im Rahmen internationaler Programme geförderte, außenfinanzierte Stärkung der Zivilgesellschaft ohne vergleichbare Stärkung staatlicher Strukturen kann dazu führen, dass sich NROs und internationale Akteure auf der einen Seite, lokale Eliten und illegale Netzwerke auf der anderen, gegenüberstehen. Luis Salazar Carrión<sup>22</sup> beschreibt in anschaulicher Weise, wie die zunehmende Wahrnehmung von Bürgerrechten im Zuge einer Demokratisierung der Gesellschaft selbst zur Auflösung prekärer staatlicher Institutionen beitragen kann. Der Demokratisierungsprozess wird also gleichzeitig vorangetrieben und

16 Mit „Kriminalisierung“ sind sowohl der Übergang nicht regulierter, geduldeter Tätigkeiten in illegale Tätigkeiten, z.B. durch Verrechtlichung als auch die Integration illegaler Produkte, wie Kokain, in die Produktpalette gemeint; Begriffsdefinition s.u.

17 Mary Kaldor, *New and Old Wars. Organized Violence in a Global Era*, Oxford, 1999.

18 Christopher Daase, *Kleine Kriege – Große Wirkung*, Baden-Baden, 1999.

19 Laurent Laniel, *Drogenhandel im südlichen Afrika: Die Hinterlassenschaft von Krieg und Apartheid*, in: Regine Schönenberg, *Internationaler Drogenhandel und gesellschaftliche Transformation*, Wiesbaden 2000.

20 Jens van Scherpenberg, *Transnationale organisierte Kriminalität: die Schattenseite der Globalisierung*, ATSASP-Konferenz, Internat. Risikopolitik, 24./25. November 2000, Berlin.

21 Lothar Brock, *Normative Integration und kollektive Handlungskompetenz auf internationaler Ebene* in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 6/2, 2000.

22 L.S. Carrión, *Der Staat darf nicht schwach sein. Die Auflösung staatlicher Institutionen gefährdet den Demokratisierungsprozess*, in: *der Überblick* 2/2000, S. 47-51.

gefährdet. Die bloße Einführung von Wahlen kann in diesem Zusammenhang weder die Gleichheit des Bürgers vor dem Gesetz noch eine ‚relative Autonomie des Politischen‘<sup>23</sup> erzeugen oder absichern.

Bei der folgenden Studie werden die Ursachen der Kriminalisierung von Prozessen gesellschaftlichen Wandels in Wechselwirkung mit nationalen und internationalen Regulationsansätzen untersucht. Dabei werden lokale und globale Dimensionen des Wandels aufeinander bezogen. Als empirische Bezugspunkte dienen drei Fälle des internationalen Drogenhandels im brasilianischen Amazonasgebiet, anhand derer die hier erörterte Problematik konkretisiert werden soll.<sup>24</sup>

In Amazonien sind patrimoniale Vergesellschaftungsformen<sup>25</sup> als Grundlage gesellschaftlicher Reproduktion nach wie vor dominant, da historisch-institutionell verwurzelt, sodass bislang weder die demokratische Staatsform noch die durch die modernen Massenmedien hergestellte Öffentlichkeit in der Lage sind, eine formalisierte Repräsentation der Mehrheit der dort ansässigen Bevölkerung zu garantieren. Auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene erschließen und etablieren mächtige wirtschaftliche und politische Ak-

23 Nicos Poulantzas, *O Estado, o Poder, o Socialismo*, Rio de Janeiro 1985, S. 145.

24 Im vorliegenden Fall beruhen die Reflektionen über die Wechselwirkung zwischen gesellschaftlicher Transformation und zunehmender Kriminalisierung gesellschaftlicher Teilbereiche auf den z.T. bereits veröffentlichten (*Drug Trafficking: Economic and Social Dimensions*, ISSJ 169, 9/2001) Feldforschungsergebnissen der interdisziplinären Brasilienequipe des UNESCO/MOST Drogenforschungsprogramms, das seit 1997 besteht und deren Mitglieder in permanentem Austausch weltweit Drogenforschung durchführen. Eine kurze Beschreibung der jeweiligen Arbeitsfelder und Fragestellungen in Brasilien ist sinnvoll, weil sie erste Einblicke in die Komplexität des Gegenstandes zulässt und klarstellt, dass die vorgestellten Thesen in einem breit angelegten Forschungskontext entstanden sind.

Guaracy Mingardi (Politologe/Kriminologe) erforscht den Drogenhandel in São Paulo und richtet dabei besonderes Augenmerk auf den Zusammenhang von Drogen(handel) und gewaltsamen Konflikten sowie auf die Organisationsformen des Drogenhandels und dessen Verflechtungen mit staatlichen Institutionen und Politikern. Alba Zaluar (Soziologin) arbeitet über die Formen der Sozialorganisation in den Slums von Rio de Janeiro und die Rolle des Drogenhandels besonders bei der kulturellen Reproduktion von Jugendlichen. Lia Machado (Geografin) bearbeitet den Zusammenhang zwischen den Besiedlungs- und Wirtschaftsformen des brasilianischen Amazonasbeckens und den Routen, die der Drogenhandel bevorzugt; letzteres verfolgt sie entlang von Geldwäscheaktivitäten in einschlägigen Grenzstädten zu Bolivien und Peru. Christian Geffray (Soziologe/Anthropologe, † 2001) bearbeitete die Geschichte des amazonischen Drogenhandels seit ihren Anfängen in den achtziger Jahren am Beispiel der Bundesstaaten Mato Grosso und Rondônia, beide an der Grenze zu Bolivien gelegen. Minutiös rekonstruierte er entstehende Drogennetzwerke und ihre schrittweise Integration in die lokal üblichen paternalistischen Formen sozialer Reproduktion. Roberto Araújo (Anthropologe) konzentriert sein Interesse auf die Rolle des Drogenhandels im Bundesstaat Acre an der Grenze zu Bolivien und Peru; er erforscht die weitgehende Verflechtung der verbleibenden legalen Aktivitäten mit dem lokalen und internationalen Drogenhandel und rekonstruiert in diesem Zusammenhang die Geschichte der Kriminalisierung der örtlichen Polizeien und Eliten. Ich (Politologin) bearbeite die lokalen Auswirkungen nationaler und globaler Transformationsprozesse unter dem Aspekt der Kriminalisierung informeller Räume und Netzwerke entlang der Route des internationalen Drogenhandels von Kolumbien, durch die brasilianischen Bundesstaaten Amazonas und Pará, meistens über Surinam bis nach Europa. Wir alle arbeiten mit Methoden der qualitativen Feldforschung (teilnehmende Beobachtung, Experteninterviews und biographische Interviews), d.h. fast ausschließlich mit eigenen Daten und Material. Obwohl ich mich überwiegend auf eigene Forschungsergebnisse aus Amazonien beziehe, wären weder die Erhebungen, noch die Interpretation der Daten in dieser Form ohne den beschriebenen Gesamtkontext möglich.

25 Vgl. Stephan Breuer, *Max Webers Herrschaftssoziologie*, Frankfurt/a.M. 1991.

teure durch Usurpation und Instrumentalisierung staatlicher Institutionen (und zwar in allen drei Bereichen, der Exekutive, der Legislative *und* der Judikative) neue Grundlagen für Transnationale Organisierte Kriminalität. Im Wettstreit zwischen feindlichen Übernahmen maroder staatlicher Institutionen und langsamen oder nur partiellen Erneuerungsprozessen, kann es zur Institutionalisierung krimineller Praktiken kommen. Diese Tendenz bezeichnet O'Donnell<sup>26</sup> als „encroachment“ und meint damit die Untergrabung von Demokratie durch private Übergriffe auf staatliche Institutionen und auf das Prinzip der Gewaltenteilung.

Die Organisation und das Management krimineller Aktivitäten sind hierbei kaum von den formalen und informellen Gepflogenheiten legaler Unternehmen und Organisationen im Umfeld zu unterscheiden; zumeist sind sie eng mit ihnen verflochten. McIlwain<sup>27</sup> und Rose-Ackerman<sup>28</sup> verweisen in ihren Studien über soziale bzw. korrupte Netzwerke auf deren hohen Verflechtungsgrad mit dem legalen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben. Informalisierung und Kriminalisierung von politischen und wirtschaftlichen Strukturen knüpfen häufig unmittelbar an patrimoniale Netzwerke der Interessenartikulation an<sup>29</sup>. Die Anpassungsfähigkeit krimineller Netzwerke lässt sich gut durch die kriminologischen Erklärungsmuster arbeitsteiliger Netzwerke McIlwains, die sozio-kulturelle Komponenten mit einbeziehen, erklären. Empirische Belege für diese Einschätzungen bietet die weiter unten beschriebene Situation in Süd Pará.

Der hohe Verflechtungsgrad von Legalität und Illegalität (Korruption/Geldwäsche/Steuerhinterziehung/Kapitalflucht) wird durch tradierte, patrimoniale Vergesellschaftungsformen begünstigt, deren Wurzeln in der Geschichte kolonialer Besiedlung und Institutionenbildung in Amazonien zu finden sind<sup>30</sup>. Wirksame Kriminalitätsbekämpfung ohne Kenntnis oder Beachtung solcher historischer Hintergründe ist schwierig und kann erneut nicht intendierte Konflikte provozieren. Auch das Verständnis der nicht intendierten lokalen Konsequenzen von Globalisierung und gesellschaftlichem Wandel insgesamt, die zur Kriminalisierung gesellschaftlicher Strukturen beitragen können, wird durch die Kenntnis von lokaler und regionaler Geschichte erst möglich.

Im brasilianischen Amazonasgebiet lassen wachsende Anzeichen gesellschaftlicher Desintegration und Fragmentierung vermuten, dass patrimoniale Machstrukturen an Bindungskraft verlieren und die aktuellen gesellschaftlichen Transformationsprozesse die integrativen Fähigkeiten traditioneller Umverteilungsmechanismen überschreiten.

26 G. O'Donnell, Horizontal Accountability in New Democracies, in: A. Schedler, L. Diamond & M. Plattner (Hg.), *The Self-Restraining State – Power and Accountability in New Democracies*, London, 1999.

27 J.S. McIlwain, Organized Crime: A social network approach. *Crime, Law and Social Change*, Jg. 32, Nr.4, 1999, S. 301-323.

28 S. Rose-Ackerman, *Corruption and Government – Causes, Consequences, and Reform*. N.Y./Cambridge, 1999.

29 J. Cartier-Bresson, Corruption Networks: Transaction Security and Illegal Social Exchange, in: P. Heywood (Hg.), *Political Corruption*, Oxford 1997.

30 Regine Schönenberg, *Konflikte und Konfliktregulation in Amazonien*, Bonn 1993, S. 41-138.

Gleichzeitig vermögen staatliche und nicht-staatliche Institutionen abstrakter Interessensrepräsentation die Lücke nicht zu schließen, und so werden informelle Bezüge weiter ausgedehnt.

Die Akzeptanz krimineller Aktivitäten in diesen informellen Räumen seitens der lokalen Bevölkerung hängt von der lokalen Rechtskultur, der Zugänglichkeit staatlicher und anderer, wie z.B. kirchlicher Institutionen, und der Existenz legaler ökonomischer Alternativen ab. Überlebensstrategien schließen alle Optionen ein. Dabei sind informelle, persönliche Lösungen wahrscheinlicher als formale, unpersönliche Lösungen.

Angesichts eines unvollständigen staatlichen Gewaltmonopols, eingeschränkter Steuerungsfähigkeit und kaum koordinierter internationaler Interventionen treten staatliche Institutionen, wenn überhaupt, nur noch als ein Akteur unter vielen bei den lokalen Verhandlungen um Sicherheit und Ressourcenverteilung auf. Dieser Zusammenhang wird weiter unten anhand nicht intendierter, konfliktiver politischer Verstrickungen an der peruanisch-kolumbianisch-brasilianischen Grenze veranschaulicht.

Zum besseren Verständnis des Folgenden seien vorab einige Beobachtungen in Theseform zusammengefasst:

- In Amazonien findet seit ca. 30 Jahren ein rascher ökonomischer Strukturwandel statt, wobei sich die politischen und sozialen Integrationsmuster kaum verändert haben. Ein politischer Strukturwandel findet nicht statt. Die offizielle Entwicklungsstrategie war und ist nicht geeignet, den ökonomischen Strukturwandel zu lenken, daher wuchs die Attraktivität lukrativer krimineller Aktivitäten.
- Lokale Bevölkerungen haben vielfach keinen Zugang zu legalen Überbrückungsmöglichkeiten und müssen im Falle ökonomischer Notlagen auf das traditionell übliche Geflecht gegenseitiger Gefälligkeiten zurückgreifen. Der Übergang zu krimineller Beteiligung ist hierbei fließend. Das Beharrungsvermögen traditioneller (klientelistischer und patrimonialer) politischer und sozialer Strukturen verstärkt die ausschließende Wirkung des ökonomischen Strukturwandels
- Intransparente, administrativ und politisch schwach verankerte Organisationen mit dürftiger finanzieller Ausstattung und ohne klare Kompetenzaufteilung, Qualifikations- und Karrieremöglichkeiten sowie ohne nachvollziehbare Rechenschaftspflichten sind anfällig für eine klientelistische Vereinnahmung und tragen so zur Kriminalisierung von gesellschaftlichem Wandel bei. Aufgrund einer in der politischen Kultur tief verwurzelten Straflosigkeit, verfügen traditionelle gesellschaftliche Organisationsformen über wenig Resistenz gegenüber kriminellen ökonomischen Alternativen.
- Globale Steuerungsansätze können erhebliche nicht intendierte Auswirkungen auf lokaler Ebene haben (lokales ‚re-framing‘ solcher Steuerungsansätze). In Ländern mit schwachen Demokratien ist diese Gefahr besonders groß. Hier bestehen zahlreiche Schnittstellen zwischen Legalität, informellen Praktiken und Illegalität.

*Klärung der Begriffe und Vorgehensweise*



Den Rahmen für die folgende Arbeit bilden zwei aufeinander bezogene Prozesse: Gesellschaftlicher Wandel und Kriminalisierung. Grundsätzlich ist eine Gesellschaft immer im Wandel; die gesellschaftliche Integration von Transformationsfaktoren und die Aufrechterhaltung eines funktionierenden Gemeinwesens repräsentieren konstante Herausforderungen für Politik und Zivilgesellschaft. In der Untersuchungsregion Amazonien interagieren lokale Eliten, traditionelle Bevölkerungen und Migranten vor dem Hintergrund einer stabilen, bis in die Kolonialzeit zurückverfolgbaren agraroligarchischen Machtbasis<sup>31</sup> mit zumeist außeninduzierten Transformationsfaktoren: Einführung der Republik, Abschaffung der Sklaverei, Kautschukboom, Stärkung des Nationalstaates, konservative Modernisierung, Ölkrise, Verschuldungskrise, Demokratisierung, ökologische Krise, Krise des gängigen Entwicklungsmodells, Ratifizierung der gängigen internationalen Konventionen (Menschenrechte, Minderheitenrechte, Arbeitsrechte, Produktionsstandards, Klima, Biodiversität, Drogenbekämpfung), und letztlich, Bekenntnisse zum gemeinsamen Kampf gegen den Terrorismus. Geschwindigkeit und Anzahl der genannten Transformationsfaktoren treffen auf die genannten lokalen Kräfte der Beharrung. Das Ergebnis ist ein unauflösliches Gemisch aus externen Improvisationen (Regieren per Dekret) und interner Ausweitung informeller Räume, die z.T. durch Kriminalisierung strukturiert werden. Unter ‚Kriminalisierung‘ wird im vorliegenden Fall zweierlei gefasst: Zunächst die direkte Illegalisierung gängiger gesellschaftlicher Praktiken durch die Einführung neuer Gesetze (z.B. Verbot von Kinderarbeit oder Einschlag von Mahagonibäumen), zum anderen eine zunehmende Integration illegaler Praktiken wie Bestechung von Staatsbeamten (zur Vergabe öffentlicher Aufträge, Umgehung von Umweltauflagen etc.), Schutzgelderpressung, Drogenhandel und Auftragsmord in bestehende staatliche Organisationen, Handelsstrukturen und traditionelle Netzwerke.

Der vorliegende Text untersucht,

- welche Gesellschaftsbereiche und Institutionen im Fall erhöhten Transformationsdrucks zuerst in die Kriminalität abgleiten und welche Gesellschaftsbereiche bzw. Institutionen sich als vergleichsweise stabil erweisen,
- wo Anknüpfungspunkte für demokratisierende Tendenzen bestehen und wie diesbezügliche Impulse von außen so eingebracht werden können, dass sie nicht kriminalisierend wirken sowie schließlich
- welche Folgerungen aus dem zu beobachtenden „Reframing“ externer Vorgaben für die Implementierung nationaler und internationaler Normen (Demokratie, Menschenrechte, Arbeitsrecht, ISO-Normen, Umweltschutz) gezogen werden können.

Die Untersuchung des internationalen Drogenhandels im brasilianischen Amazonasgebiet dient als eine Art ‚Lackmuspapier‘ zur Verdeutlichung lokaler Adaptationsstrategien im Umgang mit einströmenden Transformationsfaktoren und damit zur Illustration der weiter

31 Ibid., S. 41-138; G. Calcagnotto, Der Übergang zur Demokratie in Brasilien: Legitimationsgrundlagen, Schwächen des Parteiensystems und Klientelverhalten, in: Rainer Tetzlaff (Hg.) Perspektiven der Demokratisierung in Entwicklungsländern, Hamburg 1993, S. 157-168.

oben aufgestellten Thesen. Die Reihenfolge der vorgestellten Fallstudien entspricht der Route, die das Kokain auf seinem Weg von Peru und Kolumbien nach Europa nimmt. Wir beginnen mit der Rolle, die das Kokain bei der Abfederung der wirtschaftlichen Stagnation in den entlegenen Grenzregionen zwischen Brasilien, Kolumbien und Peru spielt, und der Frage, in welchem Zusammenhang die Zunahme des Kokainhandels und seine Bekämpfung auf der einen Seite und die Implementierung internationaler Konventionen auf der anderen stehen. Der Weg des Kokains zur Atlantikküste führt über Marabá, das so genannte „Herz Amazoniens“. Hier geht es um die Frage nach dem geeigneten lokalen sozio-kulturellen, politischen und ökonomischen Umfeld für organisiertes Verbrechen. Eine Route des Kokains nach Europa führt über Surinam. Diese Route wird anhand der Aktivitäten des ‚Suri-Kartells‘ und einer detaillierten Fallstudie über die Interaktion unterschiedlicher Transformationsfaktoren in der traditionellen Flussgemeinde Abaetetuba untersucht. Abschließend werden mit Blick auf die empirischen Befunde einige Politikempfehlungen formuliert.

## 2. Organisierte Kriminalität in Amazonien: Drei Fallstudien

### *Beschreibung des „Tatorts“<sup>32</sup>*

Das brasilianische Amazonasgebiet umfasst als Verwaltungseinheit ‘Amazônia Legal’ 4,8 Mio. km<sup>2</sup> (s. Anhang, 1. Karte) und wird zurzeit von 18,2 Millionen Menschen unterschiedlichster kultureller Herkunft bewohnt<sup>33</sup>. Der letzte Punkt ist essenziell für das Verständnis der heterogenen Beziehungen zum Naturraum und der in vielfältige Netzwerke eingebundenen Außenbeziehungen der lokalen Bevölkerungen. Vielleicht ist gerade die Tatsache, dass es sich um eine „Einwanderungsregion“ handelt, ein Grund für die bis zum heutigen Tag bestehende, ausgeprägt konservative Identität (religiös und heimatverbunden) des traditionellen Amazoniens. Das heißt aber nicht, dass es gegenüber „dem Rest der Welt“ isoliert wäre: Abgesehen davon, dass die wirtschaftliche Entwicklung Amazoniens stets von der Nachfrage auf externen Märkten abhing, befördert auch eine Eigenheit der Region eine enge personelle Verflechtung zwischen lokaler, regionaler und Bundesebene: Ca. 60 Prozent des amazonischen Territoriums befinden sich unter bundesstaatlicher Jurisdiktion. Bei der Besetzung der entsprechenden Behörden bzw. bei der Einflussnahme auf sie lösen sich die lokalen Eliten in der Regel ab. Diejenigen, die innerhalb der Region nicht zum Zuge kommen, versuchen, sich an den föderalen Bürokratien schadlos zu halten. Gewinnen sie die nächsten Wahlen, bemühen sich wiederum die Verlierer darum, ihre Interessen über die föderalen Organisationen zu vertreten. Diese politische Kon-

32 Alle Karten befinden sich im Anhang und wurden für mich von dem Berliner Geographen Frank Krämer im Jahre 2000 extra hergestellt.

33 Um die 100 verschiedenen Ethnien, Nachfahren von entflohenen Sklaven, Zuwanderer aus allen Teilen Brasiliens.

stellation strukturiert das gesellschaftliche Leben und ist bis in die Kolonialzeit zurückverfolgbar<sup>34</sup>.

Das zentralstaatliche Entwicklungsengagement wurde 1966 mit der so genannten „Operation Amazônia“ eingeleitet und ist bis zum heutigen Tag von technisch-modernisierenden Fortschrittsvorstellungen beherrscht. Bis auf wenige Ausnahmen werden lokale Spezifika gesellschaftlicher Organisation konsequent ignoriert. Aufgrund der schwachen Steuerungskapazität des brasilianischen Staates bleiben die Infrastrukturinvestitionen sehr rudimentär und sind schnell wieder dem Verfall preisgegeben. Die wichtigste föderale Entwicklungsbehörde SUDAM<sup>35</sup> verwandelte sich über die Jahre in eine Schaltzentrale krimineller Aktivitäten jeglicher Art<sup>36</sup> und wurde im Mai 2001 zunächst geschlossen<sup>37</sup>, da sich die Korruptionsvorwürfe in Milliardenhöhe nicht mehr ignorieren ließen. Nachgeordnete Behörden wie die föderale Agrarreformbehörde INCRA<sup>38</sup>, die den Zugang zur wichtigsten Ressource ‚Land‘ regeln sollte, sind ebenfalls Gegenstand zahlreicher strafrechtlicher Untersuchungen.<sup>39</sup>

Demokratisierende Tendenzen wie die Stärkung des Ministério Público, die Staatsanwaltschaft, die weitreichende Befugnisse zur Klärung und Ahndung von Straftaten gegen das öffentliche Interesse und gegen Umweltzerstörung hat, sowie der Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen<sup>40</sup> und der Anschluss an moderne Kommunikationstechnologien können punktuell Bedeutung erlangen: Besonders in Verbindung mit noch intakten traditionellen Strukturen können Anknüpfungspunkte für ökonomische Alternativen und auch für Verbrechensbekämpfung entstehen. Die lokalen Polizeieinheiten sind dagegen finanziell so schlecht ausgestattet, dass ihr Handlungsspielraum weitgehend von den jeweiligen lokalen und regionalen Allianzen und Kräfteverhältnissen abhängt.

Schauplatz der in diesem Text vorgestellten drei Fallstudien sind die Bundesstaaten Amazonas<sup>41</sup> (s. Anhang, 2. Karte) und Pará<sup>42</sup> (s. Anhang, 4. Karte). Amazonas verfügt über ausgedehnte ‚grüne‘ Grenzen mit Kolumbien und Peru und Pará über geschäftige Häfen und Bundesstraßen; beide Staaten haben hunderte, unregistrierte Urwaldflugpisten und sind insgesamt von außen nicht kontrollierbar. Amazonas ist der ‚Haupteingang‘ und Pará der ‚Hauptausgang‘ der ‚Amazonasroute‘ für Kokain aus Bolivien, Peru und Kolumbien nach Europa. In den Drogenhandel verstrickte kriminelle Netzwerke, die tief in die politische Klasse und das legale wirtschaftliche Leben hineinreichen, sind endemisch

34 Schönenberg op. cit. (Anm. 30), S. 67-107.

35 Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia.

36 Geldwäsche, Zweckentfremdung von Subventionen, illegale Wahlkampffinanzierung, Betrug etc..

37 Estadão, 23. Mai 2001.

38 Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

39 Parlamentarische Untersuchungskommissionen (CPI): Justiz (Ausstellung von Räumungsbescheiden), Grilagem (illegale Aneignung von Land), Rauschgifthandel (Korruption u. Geldwäsche).

40 Die Gründung zahlloser NROs seit der demokratischen Öffnung Brasiliens, 1985.

41 1.584.445 km<sup>2</sup>, 2,1 Mio. Einwohner: 71% urban & 29% rural.

42 1,25 Mio. km<sup>2</sup> und ca. 5 Mio. Einwohner: 59% urban & 41% rural.

und billigere Produkte wie Crack und ‚pasta base‘ werden in jeder amazonischen Kleinstadt mit den bekannten sozialen Begleiterscheinungen verkauft und konsumiert.

Der Kokain-Schmuggel ist in Wirtschaft, Gesellschaft, Politik und Kultur Amazoniens integriert und trägt wie andere weltmarktgängige Produkte vor ihm (Gold, Kautschuk, Holz etc.) zu Veränderungen der regionalen Lebensräume bei.

Die ausgewählten Beispiele zeigen, wie der Drogenhandel die durch die offizielle Entwicklungsstrategie provozierte Schwächung traditioneller Reproduktionsformen und die Usurpation staatlicher Organisationen durch klientelistische Netzwerke begünstigt und gleichzeitig von diesen Reproduktionsformen beeinflusst wird.

## 2.1. Patchwork Regulation an den Grenzen zu Peru und Kolumbien

Die ‚Restrukturierung weltgesellschaftlicher Handlungszusammenhänge‘ bedeutet praktisch, dass die auf Weltkonferenzen und im Rahmen bilateraler Abkommen ausgehandelten Verhaltensgebote häufig an den entlegensten Orten dieser Erde umgesetzt werden müssen. Dabei kann es zu erheblichen Konflikten kommen, weil lokale und globale Agenden und Interessenrepräsentationen im Kontext ihrer jeweiligen primären machtpolitischen und normativen Ein- und Anbindungen interagieren – zumeist bei einem Minimum wechselseitiger Information und gegenseitigen Verständnisses. In der hier vorgestellten Region geht es um die lokalen Auswirkungen von Umweltauflagen, die Vermessung des Indianergebietes Vale do Javari (s. Anhang, 3. Karte) und die regionalen Auswirkungen des ‚Plan Colombia‘, die letztlich alle im Gefolge internationaler Regulation zustande gekommen sind.

Von außen kommende Einflüsse, Menschen und Aktivitäten sind für Amazonien nichts Neues: Amazonien liefert als Naturraum seit jeher Produkte, deren Inwertsetzung nicht nur über lokale Märkte, sondern immer auch über den Weltmarkt erfolgt und insofern einer extern determinierten Dynamik unterworfen ist. Der Kautschukboom (1880-1920), der zur ersten Besiedlungswelle führte, war eine Konsequenz der Erfindung der Vulkanisierung in den USA. Im Zweiten Weltkrieg sollten die so genannten ‚Gummisoldaten‘ nach Kriegseintritt Brasiliens die Kautschuknachfrage der US-amerikanischen Kriegsindustrie abdecken helfen. Edle Hölzer werden ganz überwiegend extern nachgefragt (Südbrasilien und Weltmarkt). So werden auch die Programme, mit deren Hilfe die diesbezügliche Verwertung des Urwaldes geregelt werden soll, auf nationaler oder internationaler Ebene entworfen.

Die Routen des internationalen Kokainhandels haben ihren Weg nach Amazonien gefunden, weil die naturräumlichen Gegebenheiten Schmuggel begünstigen und weil in anderen Transitregionen unter internationalem Einfluss stärkere repressive Gegenmaßnahmen eingeleitet worden sind. In Amazonien selbst variieren die Bedingungen für die ökonomische, kulturelle und politische Integration dieser Aktivitäten von Ort zu Ort: Sie bilden die jeweiligen Schwachstellen gesellschaftlicher Bindungsfähigkeit ab, die sie überbrücken. Die Ablösung einer extern induzierten wirtschaftlichen Tätigkeit durch eine andere setzt die lokale Bevölkerung unter permanenten Anpassungsdruck, und dieser

Druck wird immer wieder auch durch eine Aufnahme halblegaler oder illegaler Aktivitäten abgefedert. Die Muster, nach denen dies geschieht, haben sich in den letzten 100 Jahren wenig geändert: Schwachen staatlichen Organisationen (faktisch fehlendes Gewaltmonopol, mangelnde Kompetenz, schlechte finanzielle Ausstattung, eingeschränkter Zugang zu Informationen) stehen ausgeprägte Patronage-Systeme und gut organisierte lokale Veto-Mächte gegenüber. Die von verschiedenen Fraktionen der lokalen Eliten vereinnahmten staatlichen Organisationen kooperieren häufig nicht und garantieren weder transparente staatliche Umverteilung noch die öffentliche Sicherheit. Neue Gesetze z.B. auf dem Gebiet des Umweltschutzes bleiben unverstanden, zeigen keine ökonomischen Alternativen auf und sind nicht durchsetzbar. Internationale Investitionen, die als Begleitmaßnahme für die Akzeptanz international induzierter Maßnahmen angekündigt werden, bleiben aus oder konzentrieren sich auf wenige Aspekte der Gesamtproblematik, sind oft ungleichgewichtig und werden schlecht kommuniziert. So hält sich die lokale Bevölkerung nach wie vor lieber an die für sie sehr viel leichter zu durchschauenden Herren des Landes, die ‚Patrões‘.

Uninformierte, sektorale und vertikale politische Interventionen verändern die lokalen Kräfteverhältnisse und können sich rasch kontraproduktiv auswirken, nicht-intendierte Konsequenzen auslösen und vor Ort zu offenen Konflikten führen. So werden zugleich kriminelle wie zivilgesellschaftliche Strukturen gestärkt und diese stehen sich in weitgehend rechtsfreien, informellen Räumen unvermittelt gegenüber.

Im Folgenden soll die Lebensgeschichte des verurteilten Kokainhändlers José T. einen Zugang zum Verständnis der Logik und Dynamik gesellschaftlicher Transformation in einer der entlegensten Regionen des brasilianischen Amazonasgebiets eröffnen.

#### *Die Lebensgeschichte von José T.<sup>43</sup>*

Als Kriegsbeitrag startete die brasilianische Bundesregierung Anfang der vierziger Jahre ihre Kampagne der ‚Gummisoldaten‘, um den Kautschuk-Nachschub der US-Kriegsindustrie absichern zu helfen. Der überwiegende Teil der Gummisoldaten wurde im bereits damals von Dürrekatastrophen heimgesuchten brasilianischen Nordosten rekrutiert – so auch José’s Großvater. Aus dem Bundesstaat Ceará stammend, migrierte er nach Benjamin Constant, an der kolumbianischen Grenze in der Nähe Tabatingas<sup>44</sup> gelegen, eröffnete einen neuen Gummipfad, heiratete eine lokale Frau, zog 25 Kinder groß und starb mit 105 Jahren als Amazonier. Nach Beendigung des 2. Weltkrieges interessierte sich niemand mehr für die Gummisoldaten, noch für die ständig fallenden Kautschukpreise. Die entlegene Region verschwand einmal mehr aus dem nationalen wie internationalen Bewusstsein, wie es bereits am Ende des Kautschukbooms Anfang der zwanziger Jahre der Fall gewesen war; sie wurde sich selbst überlassen. 1964 putschte

43 Die Lebensgeschichte wurde im Rahmen von vier Interviews zwischen 1998 und 1999 in zwei Belém-Gefängnissen erhoben.

44 Zur Zeit hat Tabatinga 40.000 Einwohner, und seit dem Kautschukboom (1880-1920) sind keine nennenswerten legalen Wirtschaftsaktivitäten entstanden.

das brasilianische Militär, was zu einer Militarisierung und Zentralisierung staatlicher Macht führte. „Integrar para não entregar“ (Integrieren statt Aushändigen) wurde zur amazonischen Entwicklungsformel, die u.a. große Infrastrukturmaßnahmen wie die Konstruktion der Bundesstraße ‚Transamazônica‘ einleitete und zu gewünschter, aber ungeordneter Migration in die Region führte. Zu dieser Zeit war José bereits in Benjamin Constant geboren; seine Familie lebte immer noch hauptsächlich von der Kautschuk-Extraktion, begann aber bereits mit der Ergänzung des Familieneinkommens durch den damals noch legalen Holzeinschlag und -handel. Seine Grundschuljahre verbrachte José bei Verwandten in Kolumbien, weshalb er bis heute über gute Spanischkenntnisse und langjährige Freundschaften überall in Kolumbien verfügt. 1969 kehrte er als 14-jähriger Junge nach Benjamin Constant zurück und trat in ein Seminaristenkolleg der Baptisten ein. Es folgten drei Jahre umfassender humanistischer Grundbildung, die er bis zum heutigen Tage als sein Hauptkapital bezeichnet. In den siebziger Jahren lebte er in Tabatinga<sup>45</sup> und arbeitet bis zu seinem Eintritt in die Armee als Schuhputzer, da es schon damals keine Ausbildungsplätze gab. Von 1977 bis 1980 besuchte er die Ingenieursschule der Armee, die er erfolgreich abschloss. Gut ausgebildet, wechselte er von dort übergangslos in die Projektteilung der staatlichen Prospektionsgesellschaft CPRM. Während der kommenden drei Jahre besuchte er unzählige Gold- und Erzlagerstätten in Amazonien, lernte Piloten, Urwaldpisten und Edelh Holzstandorte kennen. Er lernte zu reisen, zu verhandeln, und da die CPRM in ganz Brasilien tätig ist, gelang es ihm darüber hinaus, unzählige überregionale Kontakte zu etablieren. 1984 gründete José zusammen mit seinem Vater und vier Brüdern ein Sägewerk, das sich auf die Herstellung von Holzeinbauten spezialisierte, die hauptsächlich nach Peru und Kolumbien exportiert wurden. Während der kommenden Jahre prosperierte das Familienunternehmen so auffällig, dass es sich aufgrund von „militärischer Unterdrückung“, wie José sagt, zu einer Standortverlagerung gezwungen sah. Das ist der erste unerklärte Punkt in seiner Biographie. Auf Nachfragen wird nachgeschoben, dass besonders die Konstruktion des ersten mehrstöckigen Hauses an der Straße, die Tabatinga und Letícia (Kolumbien) verbindet, den Erfolg zu sehr habe sichtbar werden lassen und Neider auf den Plan gerufen habe.

In der Folge siedelte sich das Unternehmen in Jutai an. Diese Gemeinde liegt im Zentrum Amazoniens, am Rio Solimões (67°/3°), und erlangte erst 1960 den Status einer eigenständigen Gemeinde. Da die ökonomische Kernaktivität, die Extraktion und der Verkauf von Rosenbaumöl, wegen Ressourcenübernutzung eingestellt worden war, wurden öffentliche Gelder dafür genutzt, das wirtschaftliche Überleben der früheren Rosenbaumöl-Elite zu sichern. Von 1960 bis 1996 regierten verschiedene Mitglieder der Alfonso-Familie das Munizip Jutai, die so ihre Macht und ihren Zugriff auf die öffentlichen Gelder sicherten. Als 1987/88 José und seine Familie ihr Sägewerk in Jutai gründeten, gab es noch keinen vor Ort etablierten Holzhandel, sondern nur vorbeiziehende Fremde, die sich raubbauartig nahmen, was sie brauchten, ohne dass die betroffenen Gemeinden irgendeinen Vorteil davon hatten. José's Familie ließ sich nieder, stellte Leute ein, inve-

45 Tabatinga hat einen kolumbianischen Teil namens Letícia und eine nur durch die Nationalflaggen gekennzeichnete offene Grenze.

stierte in Maschinen und baute Handelsbeziehungen nach Manaus und Belém auf. Das Unternehmen florierte, und José berichtete begeistert, wie er ein System der sozialen Sicherung und Umverteilung für das inzwischen auf ca. 50 Angestellte angewachsene Personal des Betriebes einführte: Sozialabgaben, Gesundheitsversicherung, Stipendien für begabte Arbeiterkinder, gemeinsame sportliche Aktivitäten, Wochenendbingos wurden die Norm in seinem Unternehmen. Offen gab er zu, dass er diese Ideen von den großen, multinationalen Kokain-Labors in Kolumbien übernommen habe.

Als José bei den Gemeindewahlen 1992 die meisten Stimmen erhielt und als Stadtverordneter in das Stadtparlament einzuziehen drohte, wähnte sich die alte Machtelite gefährdet. Nachdem ein Freund von José diesen auf einer Wahlparty als „zukünftigen Bürgermeister, der Jutai in die Modernität führen werde“, bezeichnete, entschloss sich die Alfonso-Familie zu reagieren: Sie zeigte ihn bei der Bundespolizei in Manaus wegen Drogenhandels an und verjagte seine Familie auf ortsübliche Weise mit Hilfe von Auftragsmördern. Da José über keinerlei Unrechtsbewusstsein verfügte, weder was die Erweiterung der Produktpalette des Familienbetriebes um Kokain, noch was die illegale Holzextraktion anbetraf, und obwohl ein in Brasilien sehr bekannter Cousin von José bereits wegen Drogenhandels in São Paulo einsaß, ignorierte er die Anklage und führte seine damals bereits illegalen<sup>46</sup> Holzhandelsaktivitäten von seinem Geburtsort, Benjamin Constant, aus fort. In dieser Zeit intensivierten sich auch die Geschäftsbeziehungen mit der kleinen Holzfirma CIMAL in Belém. Im August 1993 wurden 75 kg Kokain in einer Holzfracht der CIMAL nach Spanien und weitere 435 kg nebst Flugzeug auf einer nahegelegenen Farm sichergestellt. Wie die seiner kolumbianischen und brasilianischen Geschäftspartner endete auch José's Geschichte fürs Erste in einer Haftanstalt – im berühmten Gefängnis ‚Americano‘ außerhalb von Belém.

Laut Bundespolizei, Richter und Staatsanwalt ist José der intellektuelle Urheber des Verbrechens. Während des Zeitraums seiner Beobachtung durch die Bundespolizei (1/93-8/93) reiste er mit den kolumbianischen Mitangeklagten mehrmals nach Kolumbien, organisierte die Edelhölzer für die CIMAL im Indianerland ‚Vale do Javari‘, initiierte die Exportaktivitäten der kleinen Holzfirma und reiste nach Spanien. Zudem vermittelte und begleitete er zahlreiche Geschäftstreffen in Manaus, Belém und auf der Ferieninsel Mosquito. Auf dem Hintergrund der o.a. Biographie erscheint die Rolle der Integrationsfigur plausibel: José verfügte über die notwendigen Fähigkeiten und Kontakte, aber vor allem über einen überzeugenden Ansatz zur Legitimation des ganzen Unternehmens. Er berief sich darauf, ein modernes, sozial engagiertes Unternehmertum zu vertreten, das in einem feindlichen Umfeld korrupter und parasitärer Eliten und Staatsbediensteter mit allen Mitteln ums Überleben kämpft. Die Tatsache, dass sich ein illegales Produkt in der Produktpalette befand, hält José für nebensächlich – auch nach sechs Jahren Gefängnis plädiert er ‚nicht schuldig‘.

46 Das Holz stammte nach eigenen Angaben aus dem damals noch nicht demarktierten Indianerreservat Vale do Javari an der peruanischen Grenze.

Kokainhandel aus Kolumbien via Letícia/Tabatinga durch das brasilianische Amazonasgebiet begann schätzungsweise Ende der siebziger Jahre. Zu dieser Zeit gab es in der entlegenen Region lediglich ein Armee-Camp und keine weiteren Bundesorganisationen; lokale Institutionen bildeten noch unmittelbarer als heute die Interessen der lokalen Eliten ab. Die Indianerreservate der Ticuna waren zu dieser Zeit noch nicht vermessen und die Holzextraktion fand ungestört von Umweltkontrollen statt. 1984 setzte in Brasilien der demokratische Öffnungsprozess ein; 1985 beendeten die Präsidentschaftswahlen die zwanzig Jahre währende Militärdiktatur. Die Verabschiedung der neuen brasilianischen Verfassung 1988 führte zur Formulierung neuer Rechtsgebiete, zur Gründung entsprechender Institutionen und Initiierung neuer föderaler Programme. Die Politikfelder Minderheiten- und Umweltschutz wirken sich hierbei besonders nachhaltig auf die lokalen Realitäten aus: Die verfassungsmäßige Anerkennung indigener Landrechte und das Recht der Urbevölkerung auf einen eigenen Lebensstil (Art. 231 & 232) führten, wenn auch mit großen Verzögerungen, zur Vermessung indianischen Landes, z.B. um Benjamin Constant; eine progressive Umweltgesetzgebung führte zur Gründung regionaler und föderaler Umweltministerien mit der ehrgeizigen Aufgabe, das neue nationale Umweltrecht und, seit 1992, die auf der Weltumweltkonferenz von Rio de Janeiro verabschiedete Agenda 21 lokal zu implementieren; beides führte zu weiteren Einschränkungen bei der legalen lokalen Ressourcennutzung. Wenige Jahre zuvor hatte der Brundtland-Report (1987) die Forderung nach nachhaltiger Entwicklung weltweit auf die politischen Agenden gesetzt und die internationale Öffentlichkeit u.a. auf den dramatischen Verlust tropischer Wälder aufmerksam gemacht. Die Rio-Konferenz von 1992 bekräftigte durch die Verabschiedung verschiedener Konventionen sowie der Agenda 21 das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung.

Im gleichen Zeitraum, jedoch in völlig anderem Kontext, wurde 1988 die Internationale Drogenkonvention von der UNGASS verabschiedet. Sie markiert den weltweiten Durchbruch des ‚mainstreamings‘ der US-amerikanischen Drogenpolitik mit ihrer angebotsorientierten, repressiven Ausrichtung („war on drugs“).<sup>47</sup> Das führte zu einem verschärften Vorgehen der kolumbianischen Regierung gegen die kolumbianischen Drogenkartelle und die Guerrilla-Gruppe FARC.<sup>48</sup> Die Drogenkartelle reagierten mit Dezentralisierung und Diversifizierung ihrer Handelsrouten; die FARC brauchte mehr Waffen und erhöhte infolgedessen die ‚Steuern‘ für die Benutzung ihrer Infrastruktur (Urwaldpisten, Strassen etc.). Beides sollte weitreichende Auswirkungen auf das brasilianische Amazonien haben. Die zunehmende Störung der Drogenrouten via Karibik und Mexiko bewegte die kolumbianischen Kartelle zum Ausbau der Brasilienrouten. Die wachsende Nachfrage der FARC nach Waffen führte u.a. zur Etablierung des ‚Suri-Kartells‘ (s. 2.3.).

47 Seit 1989 wurden die US-amerikanischen Argumente zur Legitimierung der Aufstandsbekämpfung durch den Drogenkrieg ersetzt. Am 25.7.2001 hat der US-Kongress für 2002 weitere US\$ 676 Mio. für die sog. Andean Initiative (Ausweitung des Plano Colombia/US\$ 1,6 Mrd.) bewilligt.

48 Es wird angenommen, dass ca. 15% der Coca-Plantagen Kolumbiens in der sog. Befreiten Zone der FARC liegen, die ungefähr die Größe der Schweiz hat. Steuern, Schutzgelder und Gebühren für die Benutzung der Infrastruktur repräsentieren zwischen 40% bis 60% des Budgets der FARC.



In Jutai wurden diese Entwicklungen nicht unmittelbar wahrgenommen, sollten aber mittelfristig die lokale und regionale Realität verändern. Heutzutage ist Jutai von Indianer- und Naturschutzgebieten umgeben. Seit Beginn der neunziger Jahre notieren die Bundespolizei und die föderale Umweltbehörde IBAMA eine steigende Tendenz der örtlichen Holzfirmer, entweder Konkurs anzumelden oder ihre Einnahmen illegal durch Kokainhandel oder nicht genehmigten Holzeinschlag zu erhöhen. Auf der Grundlage alltäglicher, patrimonialer Formen sozialer Reproduktion wie dem Austausch von Gefälligkeiten, Klientelismus, Stimmenkauf etc. setzten sich nun in zunehmendem Maß illegale Praktiken wie die Bestechung von Umweltbeamten, „Holzwäsche“<sup>49</sup> und Kokainhandel durch. Da das sozio-ökonomische Umfeld überwiegend informeller Natur ist, hängt das Überleben von persönlichen Netzwerken ab. Die Legitimierung informeller wie krimineller Aktivitäten wird hierbei in erster Linie von individuellen, sozialen und kommunikativen Kompetenzen bestimmt<sup>50</sup>: So war José's Fehler wohl sein Versäumnis, die traditionellen Machteliten an seinem expandierenden Geschäftsimperium partizipieren zu lassen. Sie zeigten ihn bei der Drogenpolizei an, um ihre Interessen, vor allem den ungehinderten Zugriff auf öffentliche Gelder, zu verteidigen. Während José weiterhin in Belém im Gefängnis sitzt, kehrte seine Familie nach Benjamin Constant zurück und verwickelte sich in einen weiteren Regionalkonflikt, der ebenfalls als nicht-intendierte Folge nationaler und internationaler Interventionen zu verstehen ist.

#### *An den „Grenzen“*

Wo auch immer es zu staatlicher Regulation in Amazonien kommt, geschieht dies punktuell und ohne Beachtung vorhandener institutioneller Anknüpfungspunkte. Letzteres trifft sowohl auf formale wie auf informelle Institutionen zu. Zum Beispiel wurde bei der Bereitstellung von Entwicklungskrediten die Konzentration des Marktzuganges in den Händen weniger Patrone ebenso wenig berücksichtigt wie bei der Gründung neuer Landvermessungsbehörden die Existenz lokaler Katasterämter. Diese Vorgehensweise wirkte sich in Neusiedlungs-, Migrations- und in traditionellen Siedlungsregionen jeweils unterschiedlich aus: In „Grenzregionen“ fand und findet die Gründung neuer Organisationen und die Etablierung von Entwicklungsprogrammen in einem scheinbar institutionenfreien Raum statt. Trotzdem gibt es drei Punkte, die auch in diesem Fall zu ständigen Konflikten führen: Erstens sind auch diese Gebiete de facto häufig *irgendwo*<sup>51</sup> als Eigentum registriert; zweitens sind die neuen Organisationen chronisch finanziell und personell unterausgestattet, was sie von vornherein korruptionsanfällig macht, und drittens konkurrieren sie mit den importierten informellen Institutionen und Überlebenssystemen der Neu-

49 Ausstattung von illegal geschlagenem Holz mit offiziellen Papieren – häufig durch illegale Verschiffung nach Peru und Re-Import.

50 McIlwain, op. cit. (Anm. 27), S. 301 ff.

51 Bis zum heutigen Tage tauchen in seit 30 Jahren erschlossenen Gebieten uralte, z.T. koloniale Rechtstitel bei entlegenen Katasterämtern auf, die dann zu jahrelangen Rechtsstreitigkeiten führen können.

siedler.<sup>52</sup> In Migrationsregionen<sup>53</sup>, wo die Neusiedler auf eine schon bestehende Besiedlung stoßen, treten aufgrund der Ignoranz gegenüber bestehenden Strukturen zusätzliche Probleme auf: Neue und alte Eliten bekämpfen sich oft jahrelang, was zu erheblichen Reibungsverlusten und Zeitverzögerungen bei der Etablierung von Entwicklungsmaßnahmen führen kann. Neue und alte Siedler bedienen sich unterschiedlicher Nutzungsformen des sie umgebenden Naturraums und sind in unterschiedliche Rechtssysteme und formale und informelle Umverteilungssysteme, z.B. beim Ressourcenzugang, eingebunden. Da kein Wert auf Brückenschläge gelegt wird, behindert sich, was sich befruchten könnte. In traditionellen Siedlungsgebieten führt die unvermittelte Einführung neuer Institutionen, Gesetze und Programme bestenfalls zur Marginalisierung dieser Regionen, häufig jedoch zur Kriminalisierung der bestehenden Praktiken ohne Alternativangebote (s. 2.4. Abaetetuba).

Rechtsunsicherheit aufgrund von unklaren Abgrenzungen zu bestehenden Gesetzen und Vorschriften sowie mangelnde Transparenz der neuen Organisationen, Gesetze und Programme kann traditionelle Eliten, die über ein Zugangsmonopol zu Informationen und Außenkontakten verfügen, stärken. Dies kann zusätzlich dazu beitragen, dass neue Akteure, wie z.B. Umweltbeamte, vor die unerfreuliche Aufgabe gestellt werden, sich entweder den lokalen Gepflogenheiten unterzuordnen oder bestenfalls marginalisiert und schlimmstenfalls ermordet zu werden. In jedem Fall ergeben sich Abstriche hinsichtlich der ursprünglichen Intentionen der rechtlichen Neuordnung.

Die Behörden haben in staatsfernen<sup>54</sup> Regionen erhebliche Schwierigkeiten, überörtlich formulierte Gesetze und Verhaltensregeln örtlich umzusetzen. Noch schwieriger wird es, wenn die staatliche Regulation Interessen repräsentiert, die fernab der lokalen Realität formuliert wurden und vor Ort die wenigen ökonomischen Aktivitäten einschränken, ohne Alternativen anzubieten, und somit nur *gegen* die lokalen gesellschaftlichen Kräfte durchgesetzt werden können. Auch die in der Entwicklungszusammenarbeit häufig eingesetzten partizipativen Planungsmethoden können hierbei nicht darüber hinwegtäuschen, dass Ressourcenmanagement zumindest kurzfristig in erster Linie *Einschränkung* bedeutet und dass die Instrumente sowie die finanziellen und technischen Möglichkeiten für eine zeitnahe Substitution nicht erwünschter wirtschaftlicher Aktivitäten in den meisten Programmen schwach ausgeprägt und aufgrund ihrer Komplexität durch schwache Organisationen noch schwerer umzusetzen sind als einfache Verbote. Die mangelhafte Ausprägung durchdachter, alternativer Wirtschaftsformen hängt damit zusammen, dass sowohl in Brasília als auch z.B. in Berlin oder Washington allzu lange davon ausgegangen worden ist, dass es sich bei Amazonien um einen weitgehend leeren Raum handele und nicht um ein von ca. 18 Millionen Menschen besiedeltes Gebiet. Das hat sich zwar inzwi-

52 R. Araújo, 'Campo religioso e trajetórias sociais na Transamazonica'. Philippe Léna & Adélia Engrácia de Oliveira, *Amazônia – A fronteira agrícola 20 anos depois*, Belém-Pará 1991, S. 125-143.

53 Z.B. im Einzugsbereich von Großprojekten wie Staudämmen oder Minen oder an Kreuzungen von Wasser- und neuen Bundesstrassen etc..

54 Geographisch, institutionell und ideologisch: der Staat ist weit weg, sowohl de facto, als auch in den Köpfen.

schen geändert, aber Projektkomponenten, die den Menschen und nicht der Natur gelten, werden häufig im Nachhinein und ohne Kenntnis der komplexen lokalen Realitäten formuliert. Die zahlreichen Schutz- und Entwicklungsprogramme arbeiten linear und punktuell nebeneinander her, ohne eine theoretisch mögliche horizontale Komplementarität zu erreichen oder positiv zu interagieren. Verantwortlich hierfür ist u.a. auch die Konkurrenz zwischen den verschiedenen Geberorganisationen sowie zwischen den verschiedenen Organisationen, die vor Ort tätig sind.

In der beforschten Region haben die verschiedenen externen Interventionen zu den folgenden, nicht-intendierten Konsequenzen geführt:

Mit zunehmendem Druck von Außen sind die vom jeweiligen Umweltbeamten (IBAMA) eingeforderten Bestechungssummen kontinuierlich gestiegen. Es gibt jeweils nur einen IBAMA-Vertreter für eine sehr große Region; er erhält wenig Unterstützung aus der Zentrale in Manaus und bezieht ein niedriges Gehalt. Eine Reihe von Beamten sind wegen Bestechlichkeit abgelöst worden. Das Problem besteht aber fort. Im Juni 2001 wurde aufgrund zahlreicher Korruptionsvorwürfe ein Ermittlungsverfahren gegen einen Abteilungsleiter der Umweltkontrollereinheit der IBAMA in Manaus (die für den gesamten Bundesstaat Amazonas zuständig ist) eingeleitet<sup>55</sup>.

Ökonomische Alternativen sind derweil nicht in Sicht: Hatte José T. bereits Anfang der siebziger Jahre von fehlenden Arbeitsplätzen in der brasilianisch-kolumbianischen Grenzstadt Tabatinga berichtet, malte der Gouverneur von Amazonas, Amazonino Mendes, im Mai 2000 ein noch düsteres Bild. Anlässlich der Einweihung einer modernen Fischfabrik, die immerhin 500 neue Arbeitsplätze schafft, hielt er keine Sonntagsrede, sondern bezeichnete die Fabrik angesichts der Dominanz des internationalen Drogenhandels als Tropfen auf einen heißen Stein. Die Situation werde durch die brasilianische Mitgliedschaft in der WTO verschärft, denn letztere gefährde das Fortbestehen der Freihandelszone von Manaus und damit 70% der Einnahmen des Bundesstaates Amazonas. Die Folge, nämlich eine auf Raubbau an natürlichen Ressourcen basierende Stadtflucht, werde wiederum zur weiteren Stärkung krimineller Strukturen beitragen.

Wie hierbei die Ausformulierung von Normen und Regeln auf internationaler und nationaler Ebene, die Einrichtung von Schutzzonen mit beschränkter Ressourcennutzung sowie die Vermessung und Abgrenzung von Stammesgebieten der Indígenen im Länderdreieck Brasilien, Kolumbien, Peru (am Rande des Vale do Javari) zusammenwirken und dabei jeden Versuch erschweren, eine breitere Interessenvertretung, ein höheres Maß an politischer Partizipation und klarere politische Verantwortlichkeiten einzuführen, soll im Folgenden dargestellt werden.

#### *Vale do Javari*

Im Frühjahr 2000 schrieben die lokale Bevölkerung und die Vertreter föderaler Organisationen, z.B. FUNAI (Behörde für die indigenen Völker) und IBAMA (Umweltbehörde),

55 Estado de São Paulo, 26. Juni 2001.

sämtliche regionalen Drogenhandelsaktivitäten dem Holzsektor in Benjamin Constant zu. Der Holzsektor bildet seit der Beendigung der Kautschukzyklen (1920/1945) die einzig nennenswerte monetäre Einkommensquelle und strukturiert infolgedessen auch das politische und gesellschaftliche Leben der Region. Bis zum Zeitpunkt der fragmentarischen Umsetzung der neuen Umweltgesetzgebung und der Vermessung der Ticuna-Gebiete Anfang der neunziger Jahre war der regionale Zugang zu den natürlichen Ressourcen de facto unbeschränkt. Arbeitsgesetzgebung, Umweltschutzgesetzgebung, Holzeinschlagsquoten und Aufforstungsvorschriften waren unbekannt oder wurden ignoriert. Vom lokalen „Pionierstandpunkt“ aus gesehen, ist die Natur noch immer mehr als üppig und bedarf der „Zähmung durch mutige Männer“. Lokale Konflikte werden hinter verschlossenen Türen verhandelt (z.T. in Kombination mit der Anwendung von Gewalt). Interventionen von Außen gelten als illegitim und treffen auf offenen Widerstand. Seit sich jedoch die internationale Aufmerksamkeit auf die Zerstörung bzw. den Erhalt tropischer Wälder richtet, wird die Arbeit der bereits existierenden Umweltschutzbehörden<sup>56</sup> durch nationale und multilaterale Programme<sup>57</sup> unterstützt und regelmäßigen unabhängigen Evaluierungen unterzogen. Erfolge oder Misserfolge dieser Bemühungen beeinflussen Brasiliens Image auf dem internationalen Parkett.

Im Zuge der verschärften Anti-Drogenpolitik hat nun laut Bundespolizei und IBAMA auch eine Professionalisierung komplementärer, illegaler Aktivitäten eingesetzt. Diese reicht von der Holzwäsche über Peru und der Fälschung der Begleitpapiere von Holztransporten bis zum Schmuggel der für die Kokainherstellung benötigten Chemikalien nach Kolumbien und Peru. Gleichzeitig werden die Infrastruktur für den Kokainhandel ausgebaut (Anlage immer neuer entlegener Urwaldpisten) und die Methoden des Kokainschmuggels in Holzladungen auf Lastwagen und Booten verfeinert. Die Sägewerke und Holzhandlungen, die sich an diesen Praktiken nicht beteiligen, gehen in der Regel in Konkurs, da sie nicht mehr konkurrenzfähig sind.

Zu dieser bereits prekären Lage in der Grenzregion kam 1999 eine weitere konkrete Einschränkung der Ressourcennutzung hinzu: Die Vermessung des Indianergebietes Vale do Javari an der peruanischen Grenze. Die Vermessung konnte zwar im Mai 2001 abgeschlossen werden, war aber von erheblichen, in ihrer Mehrzahl unerwarteten Problemen begleitet, deren langfristige Folgen noch nicht absehbar sind. Im Unterschied zu vorherigen Demarkierungen (z.B. Ticuna), erfolgte die Vermessung des Vale do Javari im Rahmen eines großen internationalen Programms. Dieses zielte darauf ab, eine eigenverantwortliche Durchführung der Vermessung durch die Indigenenorganisation CIVAJA abzusichern.<sup>58</sup> Aufgrund der internationalen Finanzhilfe und umfangreicher Fortbildungen

56 Die brasilianische Verfassung von 1988 sieht neben der Beibehaltung der Bundesumweltbehörde IBAMA auch die Gründung von Landesumweltbehörden vor.

57 Einige Beispiele 1988: Nossa Natureza, 1990: Plano Nacional de Meio Ambiente (PNMA), 1992: PPG7 (Programa Piloto para a Conservação das Florestas Tropicais Brasileiras), 2000: Brasil Sustentável.

58 PPTAL, Projekt zum Schutz indigener Bevölkerungen und ihrer Territorien im brasilianischen Amazonasgebiet, ist Bestandteil des Pilotprogramms zur Bewahrung der tropischen Regenwälder Brasiliens, PPG7, und sieht die Identifizierung und Vermessung von 151 indigenen Territorien vor.

gelangten die Indianervertreter einerseits in eine privilegierte Position<sup>59</sup>, andererseits verfügen sie über keinerlei formale Repräsentation oder institutionelle Unterstützung im lokalen Machtgefüge.

Die Legitimität indigener Ansprüche setzt sich aus historischen und abstrakten globalen Bezügen (Minderheitenrechte) zusammen. Im Laufe der letzten 20 Jahre<sup>60</sup> sind durch internationale Rückendeckung weltweit die Völker des Waldes von „unmündigen Wilden“ zu international anerkannten Rechtssubjekten<sup>61</sup> avanciert, deren Vertreter auf internationalen Foren Vorträge halten und die häufig das lokale politische Umfeld, von dem sie im Alltag abhängen, als borniert und provinziell wahrnehmen. Andererseits sind die Sprecher der indigenen Gemeinschaften nur unzulänglich als Repräsentanten ihrer jeweiligen Gemeinschaften legitimiert. Ihr Anspruch beruht auf schnell konstruierten und häufig improvisierten Repräsentationsformen. Debatten innerhalb und zwischen den Völkern über andere Legitimationsformen für Bewerber um lokale politische Ämter werden u.a. auch durch den internen Widerstand gegen westliche Repräsentationsformen geprägt, deren Übernahme z.B. für einen indigenen Stadtrat eine weitere Entfremdung von seiner Basis bedeuten könnte. Allein der Wahlrhythmus lässt sich nur schwer mit indianischen Konsultationszeiten vereinbaren.

Von den zugunsten der Indigenen eingeführten Zugangsbeschränkungen zum Vale do Javari und von der internationalen Aufmerksamkeit, die mit der Durchführung des Demarkierungsprogramms einhergeht, sind alle lokalen Wirtschaftsaktivitäten, gleichgültig ob legal oder illegal, betroffen, der Fischfang und die Jagd, ebenso wie illegaler Holzeinschlag, die Holzwäsche über den Javari nach Peru und zurück und der Kokainhandel über die zahlreichen klandestinen Pisten des Gebietes.<sup>62</sup> Deswegen bildeten sich ungewöhnliche lokale Allianzen gegen die Demarkierung. Im Rahmen des lokalen Wahlkampfes<sup>63</sup> kam es u.a. zur Unterstützung des Kandidaten der Fischereigewerkschaft durch den Holzsektor im Austausch gegen Demonstrationen der Fischer in Benjamin Constant gegen die Demarkation des Vale do Javari. Während einer öffentlichen Anhörung (im Februar 2000)<sup>64</sup> über die erneute externe Intervention in lokale Angelegenheiten standen die Vertreter der Indianerorganisation CIVAJA dann auch völlig alleine.<sup>65</sup> Die Argumente standen sich unversöhnlich gegenüber und ließen das Schlimmste für die Durchführung der Demarkation befürchten.

59 In Atalaia do Norte sind sie die einzigen, die über Reisemöglichkeiten ins Ausland, Computer, Internet, Photokopierer, mehrere Schnellboote und zahlreiche Außenkontakte verfügen.

60 1982 wurde im Rahmen der UN-Menschenrechtskommission die erste permanente Arbeitsgruppe über Indigene Völker eingerichtet, die ihr Ziel, die Formulierung einer Erklärung der Rechte indigener Völker bis heute nicht erreichen konnte.

61 1989: ILO-Konvention 169, 1992: Kap. 26 der Agenda 21, Art. 8j der Biodiversitätskonvention.

62 „Die Vermessung, die Besuche, die Kontrolle und die zukünftigen Monitoring-Pläne bedrohen die kriminellen Interessen in Indianerschutzgebieten.“ (Euclides/COIAB, 17. März 2000).

63 Munizipalwahlen im Oktober 2000.

64 Die CIVAJA hat die ca. vierstündige Anhörung vollständig gefilmt und ich konnte sie mir auf Video ansehen.

65 Carrión, op. cit. (Anm. 22), S. 47-51.

Bereits anlässlich der „Identifizierung“<sup>66</sup> des Vale do Javari (s. Anhang, 3. Karte) begannen die Komplikationen: Der beteiligte Geograph registrierte zahlreiche klandestine Flugpisten, die er in die Vermessungskarte eintrug. Durch einen Zufall fiel diese Karte der Bundespolizei in Manaus in die Hände, die daraufhin gemeinsam mit peruanischen Kollegen der Drogenbekämpfung im Februar 2000 zwei dieser Pisten in die Luft sprengte. Aufgrund negativer Vorerfahrungen mit Todesdrohungen und mangelhaftem Schutz durch die Polizei nach Einsätzen in ihren Gebieten weigerten sich die CIVAJA-Repräsentanten, an der Aktion teilzunehmen.<sup>67</sup> Die Begründung: „Die Bundespolizei setzt die indianische Bevölkerung durch ihre Nachfrage nach Informationen tödlichen Bedrohungen aus und lässt sie hinterher damit alleine.“<sup>68</sup> Es gibt viele Gründe dafür, dass dem tatsächlich so ist. Obwohl das Sicherheitsproblem durch Kooperation der Bundespolizei mit den örtlichen Militärs, die freundliche Beziehungen zur Urbevölkerung unterhalten,<sup>69</sup> gelöst werden könnte, kommt es laut übereinstimmender Aussagen von Militär und Bundespolizei in Tabatinga in der Regel noch nicht einmal zu einem Informationsaustausch zwischen diesen beiden Organisationen über die jeweiligen Aktivitäten. Das Militär ist für die Sicherung der Grenzen zuständig, die Bundespolizei sowohl für die Bekämpfung des internationalen Drogenhandels, als auch für die Eskortierung der Bundesbehörden (IBAMA und FUNAI) bei gefährlichen Kontrolleinsätzen. Aber selbst innerhalb der Bundespolizei mangelt es an einer systematischen Koordination. Während die Protagonisten von Kokainhandel, illegalem Holzeinschlag und Holzwäsche weitgehend identisch sind, ist die Zuständigkeit für die Bekämpfung illegaler Wirtschaftsaktivitäten innerhalb der Bundespolizei auf verschiedene Abteilungen verteilt. Diese informieren sich gegenseitig höchstens informell über ihre jeweiligen Einsätze in der Region. Mit der für die einfache Kriminalität, aber auch den lokalen Drogenhandel zuständigen Zivilpolizei werden seitens der Bundesbehörden kaum Beziehungen unterhalten, da sie unter Landeshoheit steht und allgemein als korrupt gilt.

Der Beginn der Demarkierungsarbeiten wurde jedoch nicht nur durch die spektakuläre Sprengung der Flugpisten überschattet. Im März 2000 beschossen Mitarbeiter einer konkurrierenden Abteilung der Schutzbehörde FUNAI, die mit dem Verlauf der Demarkierungslinie nicht einverstanden waren, Mitarbeiter der CIVAJA, als diese mit Schnellbooten in das ihnen zuerkannte Gebiet fuhren. Als Erklärung gaben die FUNAI-Leute an, die

66 Identifizierung ist der erste Schritt bei der Regulierung indigener Territorien in Brasilien; die nächsten Schritte sind: Delimitierung, Demarkierung, Unterschrift des Präsidenten der Republik, Registrierung. Im Mai 2001 hat der Präsident die Vermessungsurkunde des hier behandelten Gebiets, Vale do Javari, unterschrieben.

67 Interview 13. März 2000.

68 Die von mir übersetzten Zitate werden in den Fußnoten im Original wiedergegeben: „A P.F. arisca a vida dos índios querendo informações e depois deixam eles sozinhos com as ameaças.“ Indianervertreter, 13. März 2000.

69 Anlässlich meines Besuchs des 8° Batalhão de Infanteria de Selva in Tabatinga, hat Capitão Ronaldo die freundschaftlichen Beziehungen zu den indigenen Bevölkerungen bestätigt und mir das Militärhospital gezeigt, das fast ausschließlich von Indianern belegt war (16. März 2000).

CIVAJA-Vertreter nicht erkannt zu haben.<sup>70</sup> Anfang Juli 2000 wurde die Operationsbasis der Vermessungsfirma, die die CIVAJA in ihrem Gebiet aufgebaut hatte, niedergebrannt. Die Urheber, Vertreter des Holzsektors aus Benjamin Constant, brüsteten sich öffentlich mit diesem Anschlag. Die Aktion war als Warnschuss gedacht. Dass die Vermessung im Mai 2001 trotzdem erfolgreich beendet werden konnte, ist u.a. der Tatsache zu verdanken, dass das finanziell gut ausgestattete internationale Projekt mit Hilfe einer effizienten und bereits in anderen Regionen erprobten Vorgehensweise eine Eigendynamik entwickeln konnte, gegen die die lokalen Kräfte letztlich nicht ankamen. Besonders die Aus- und Fortbildung der Mitglieder der CIVAJA und ihre Ausstattung mit Computern, Fotokopierern, Schnellbooten und Reisemitteln sowie ihre Anbindung an moderne Kommunikationsstrukturen haben den indigenen Gemeinschaften in den lokalen Auseinandersetzungen einen entscheidenden Vorsprung gesichert. Wie sich dies mittel- und längerfristig auswirken wird, ist aber offen. Das gilt insbesondere hinsichtlich der unausweichlichen Neukonstituierung und politischen Integration der lokalen Gesellschaften.

Zusammenfassend: In Ermangelung von Angeboten, an Prozessen gesellschaftlicher Transformation in irgendeiner legalen Form teilzunehmen, suchen alle Ausgeschlossenen nach individuellen Lösungen. Unter Aufbietung einer bemerkenswerten sozialen Kompetenz und Kommunikationsfähigkeit wird von Seiten der lokalen Gemeinschaften versucht, neue Akteure in traditionelle Netzwerke einzubinden, um so das Überleben unter neuen rechtlichen Bedingungen sicherzustellen. Die bloße Klassifizierung als Korruption wird der Komplexität dieses Anpassungsprozesses nicht gerecht. Im Falle des beforschten Holzsektors bot die Integration von Kokain in die Produktpalette einen Weg, die Erhöhung der Produktionskosten aufzufangen, die sich aus der Kriminalisierung bislang geduldeter Praktiken ergaben (Bestechungsgelder/erhöhte Transportkosten).

Wie der zusätzliche Druck, der sich aus der Militarisierung der Region<sup>71</sup> als brasilianische Reaktion auf den „Plan Colombia“ ergibt, die lokalen Kräfteverhältnisse verändern wird, ist noch nicht absehbar. Genauso bleibt abzuwarten, inwieweit nicht-staatliche Repräsentationsformen mittelfristig lokal zu verankern sind. Es würde sich anbieten, bestehende Programme auf der Umsetzungsebene miteinander zu verknüpfen und auf diese Weise die Kräfte zu stärken, die an Demokratisierung interessiert sind. Fortbildungen und Anschubfinanzierung ökonomischer Alternativen, eingebettet in regionale Konzepte der Raumplanung und des ‚Empowerment‘ demokratisierungswilliger, juristischer Sektoren (Ministério Público) und lokaler NROs, können hier eine wichtige Rolle spielen. Erfahrungsgemäß scheitern solche Ansätze an der jeweiligen Logik des politischen Handelns in den je spezifischen lokalen Kontexten. Dies gilt insbesondere dort, wo die einschlägigen Gruppen von Akteuren sich gegen eine horizontale Vernetzung sträuben und an der vertikalen Integration in ihre jeweiligen Hierarchien festhalten und wo über rivalisierende

70 Was unmöglich ist, da der Name des Projektes, PPTAL sowohl groß auf den Booten als auch auf den Schwimmwesten steht.

71 Die Militarisierung der brasilianisch-kolumbianischen Grenze in Form der Operação Cobra findet seit 2001 als Reaktion auf den Plan Colombia statt.

Ansprüche auf Repräsentation gegebenenfalls mit Hilfe von Druck und Drohung oder der manifesten Anwendung von Gewalt entschieden wird.

Die Umsetzung externer normativer Vorgaben<sup>72</sup> wurde im Vale do Javari von Vertretern internationaler Organisationen ohne klares Mandat mit Vertretern föderaler brasilianischer Organisationen ohne zureichende Steuerungskapazität und mit Indianerorganisationen ohne Verankerung in den lokalen Gesellschaften und ohne eine von allen anerkannte Form der Legitimation ausgehandelt. Unter solchen Bedingungen, umgeben von kriminellen, gewalttätigen Strukturen und in Abwesenheit eines staatlichen Gewaltmonopols, können nur Improvisationsgabe und äußerstes Verhandlungsgeschick (in Verbindung mit der Mobilisierung spiritueller Ressourcen der Region) die international geforderte „compliance“ herbeiführen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass privatwirtschaftliche und kriminelle Netzwerke oft eher zu horizontalen Integrationsleistungen und zur Verknüpfung traditioneller und moderner Elemente in der Lage sind als die staatliche Bürokratie und die internationalen Organisationen, aber auch die Zivilgesellschaft. Dies soll im Folgenden anhand des Geschäftsimperiums des Chefs des „Súri-Kartells“ exemplarisch aufgezeigt werden. Eine wichtige Erkenntnis in diesem Zusammenhang ist, dass die Hauptquartiere des organisierten Verbrechens nicht zufällig ausgewählt werden, sondern ihre jeweiligen Manager über die lokale Kontrolle des politischen und institutionellen Lebens verfügen und vor Ort kulturell verwurzelt sind.

## 2.2. Institutionalisierte Kriminalität in Süd Pará

### *Organisationsformen krimineller Netzwerke*

Die Institutionalisierung von Gesetz- und Strafflosigkeit in Süd-Pará (s. Anhang, 5. Karte), der dynamischsten Migrationsregion Amazoniens, kann bis an die Anfänge der Besiedlung zurückverfolgt werden.<sup>73</sup> Auch hier bestimmt das institutionelle Umfeld weitgehend die Entwicklungswege von legalen wie illegalen Geschäftsnetzwerken. Seit dreißig Jahren dienen die föderale Entwicklungsbehörde SUDAM<sup>74</sup> und die Agrarreformbehörde INCRA als Stützpunkte illegaler Umverteilung staatlicher Gelder. Dies hatte erheblichen Einfluss auf die neuere Entwicklung der politischen Kultur Amazoniens; u.a. eine normalisierte Illegalität: „Normalized illegality clearly signifies that specific transactions are clandestine, while the global presence of the phenomenon is known to a large number of people, who remain passive, employing a free-rider-strategy.“<sup>75</sup>

72 ILO § 169, Agenda 21, Kap. 24.

73 Schönenberg, op. cit. (Anm. 30).

74 Im Juni 2001 wurde die SUDAM aufgrund von Korruptionsfällen in Milliardenhöhe geschlossen; am 25. August 2001 wurde ein führender zivilgesellschaftlicher Protagonist der SUDAM-Aufklärungskampagne, Ademir Alfeu Federicci, in Altamira erschossen und sein Archiv zerstört.

75 Cartier-Bresson op. cit. (Anm. 29), S. 48-49.



Welche Formen gesellschaftlicher Organisation befördern die Expansion von Korruption und Kriminalität? Bei der Beantwortung dieser Frage konzentriert sich das Interesse dieses Kapitels auf solche Formen der Korruption, die auf „social-exchange-networks“ beruhen und als Verlängerung legaler Sozialbeziehungen in Richtung Kriminalität aufgefasst werden können. Auch illegale Netzwerke verfügen über multidimensionale Austauschbeziehungen. Dazu gehört, dass ökonomische Interessen rituell und emotional untermauert werden.<sup>76</sup> Der potenziell mögliche Rückgriff auf private Gewalt spielt in diesem Zusammenhang eine herausragende Rolle. Die institutionell abgesicherte Straflosigkeit ist das Rückgrat des gesamten kriminellen Systems.<sup>77</sup> Je besser die kriminellen Unternehmer in der Lage sind, ihre Austauschbeziehungen untereinander zu managen, desto seltener wird offene Gewalt eingesetzt und desto besser sind kriminelle Akteure in der Lage, ihre Aktivitäten abzusichern. Auch in dieser Hinsicht korrespondieren kriminelle Formen sozialer Integration mit denjenigen eines geordneten Staats- und Gemeinwesens.

Aufgrund der Abwehr jeglicher Form rechtsstaatlicher Regulation seitens der lokalen Eliten, die in Süd Pará seit dem Beginn seiner Besiedlung üblich ist, kann die Verbindung des Drogenhandels mit legalen Wirtschaftsaktivitäten nicht weiter überraschen. Im gegenwärtigen Drogengeschäft setzen sich historische Muster der Elitenrotation und der teilweisen Integration (oder des Ausschlusses) neuer Akteure fort.<sup>78</sup> Dazu gehört auch die Straflosigkeit von Korruption und Auftragsmord.<sup>79</sup> Gegenüber diesen historischen Mustern hält die ebenfalls sehr rege Zivilgesellschaft mit ihren internationalen Verbindungen die Hoffnung auf Demokratisierung aufrecht, ohne es freilich bislang geschafft zu haben, den Reproduktionszyklus lokaler Machtstrukturen ernsthaft zu stören. Im Gegenteil, in Zeiten sozialer Transformation geraten schwach verankerte, demokratische Repräsentationsformen unter Druck und ihre ohnehin geringe Fähigkeit, die öffentliche Sicherheit und Wohlfahrt zu befördern, sinkt noch weiter ab. Als Ergebnis wird die Etablierung, klientelistischer Systeme mit nachvollziehbaren Schutz- und Umverteilungsangeboten begünstigt.

Marabá liefert hierfür ein bemerkenswertes Beispiel. Die Gemeinde bildet die Basis der weiter unten dargestellten Aktivitäten des Suri-Kartells. Sie wird häufig als das ‚*Herz Amazoniens*‘ bezeichnet, da sich hier alle Charakteristika einer typischen Pionierregion finden. Die Besiedlung der Gegend durch Rinderzüchter aus Süd-Brasilien (1892) wurde durch den Zusammenfluss von Tocantins, Itacaiunas und Araguaia begünstigt. Dieser naturräumliche Vorteil wird seit den siebziger Jahren durch die Kreuzung der Nord-Süd-

76 Die Übernahme von Patenschaften kreiert Verbindlichkeit; Clubs und Vereine sind Kontakt- und Informationsbörsen.

77 So wie das staatliche Gewaltmonopol das Rückgrat des Staates bildet.

78 Entwicklungsbehörde SUDAM, Goldsucher, Erzfirma Companhia Vale do Rio Doce, Agrarreformbehörde INCRA, Entwicklungsprogramme, Umweltprogramme.

79 In Marabá zirkuliert seit 2000 eine Liste mit ca. 20 Namen von Gewerkschaftsführern, die ermordet werden sollen; letztes Opfer im Juli 2001: der Präsident der Landarbeitergewerkschaft, seine Frau und sein Sohn. Am 25. August 2001 wurde ein bekannter Kritiker des geplanten Staudamms am Rio Xingú und der SUDAM Anti-Korruptionsbewegung erschossen; Prozesse werden mit jahrelanger Verspätung aufgenommen, die wenigen Verurteilten innerhalb kürzester Zeit aus Gesundheitsgründen entlassen.

Bundesstrasse PA 150 und der von Osten nach Westen verlaufenden Transamazônica ergänzt. Aufgrund dieser Infrastruktur wurde Marabá zu einem Zentrum regionaler Migration. Seit seinen Anfängen war Marabá auch ein gewalttätiger Ort. Im 19. Jahrhundert galt es als wichtiger Ausgangspunkt für Todesschwadronen zur Ausrottung der in der Region ansässigen indigenen Völker. Der Kautschukboom strukturierte seit der Jahrhundertwende eine stark hierarchisierte, auf Verschuldungsketten basierende Extraktionsökonomie, die in den 1920er Jahren in die Parannuss-Extraktion überging. Im Unterschied zu der im Abschnitt 2.4. beschriebenen schwach hierarchisierten Zuckerrohrwirtschaft Abaetetubas befanden sich die südparaensischen Extraktionsarbeiter immer in direkter Abhängigkeit von einer relativ kleinen Oligarchie. Versuche seitens föderaler Behörden, bundesstaatliche Autorität durchzusetzen, sei es in Gestalt des „Estado Novo“ von Getúlio Vargas,<sup>80</sup> sei es nach den Vorstellungen der Militärdiktatur von 1964<sup>81</sup> oder in Gestalt der Verfassung von 1988, sind bisher gescheitert. Neue Organisationen und ihre lokalen Vertreter wurden und werden entweder durch die lokalen Netzwerke absorbiert oder gewaltsam vertrieben. Seit nunmehr über einem Jahrhundert befindet sich das Gewaltmonopol in den Händen der lokalen Eliten. In der Regel sind das Großgrundbesitzer und Händler, die jedoch seit den achtziger Jahren auch neureiche Goldgräber sowie korrupte Beamte und Politiker in ihren Kreis aufnehmen mussten. Durch die Eröffnung der ca. zwei Stunden von Marabá entfernten Eisenerzmine in Carajás (Mitte der achtziger Jahre), die als eine der größten der Welt gilt, sind neue Technologien, Zeitvorstellungen und ein neues Geschäftsgebaren in die Region gekommen. Zudem hat das *Grande Carajás*-Projekt zu massiver, zusätzlicher Migration nach Süd Pará geführt. Obwohl die modernen Arbeitsbeziehungen via Leiharbeitsfirmen rasch in die Logik der lokalen Saisonarbeit<sup>82</sup> integriert wurden, entzog die bloße Existenz von zahllosen überzähligen Arbeitskräften dem traditionellen Sozialvertrag die Grundlage. Während die Saisonarbeiter vor dem Migrationsboom aufgrund der vorherrschenden Arbeitskräfteknappheit immer in einem (wenn auch ungleichen) Austauschverhältnis zu den Grundbesitzern standen, liegt den Arbeitsverhältnissen heute eine Kurzzeitlogik zugrunde, die zum Teil mit brutaler Ausbeutung bis hin zur Sklaverei einhergeht.<sup>83</sup>

Seit Mitte der achtziger Jahre (Ende des Goldrauschs) trugen die Konstruktion von Großprojekten<sup>84</sup> und die damit zusammenhängende Migration dazu bei, den Druck auf die Ressource *Land* dramatisch zu verstärken. Erste Landkonflikte koinzidierten mit der

80 Mit der Ausrufung des ‚Estado Novo‘ (1938) versuchte Getúlio Vargas einen starken brasilianischen Zentralstaat zu etablieren (Estado Novo) und schränkte die Macht lokaler Eliten durch die Einsetzung sog. Interventoren ein.

81 Während der Militärdiktatur gab General Médici 1971 die Losung ‚Integrar para não entregar‘ (‚Integrieren, um nicht auszuhändigen‘) für Amazonien aus; damit sollte der Zugriff des Zentralstaats auf Amazonien gesichert und der der nationalen Souveränität Nachdruck verliehen werden.

82 Beispiel: Vorbereiten des Bodens und Aussaat (September-November), arbeiten in der Erzmine Carajás (Dezember-April/Regenzeit), arbeiten in der Goldmine Serra Pelada (Mai-August/Trockenzeit).

83 Laut Aussagen der Bundespolizei in Belém/Pará sind 1999 über 70 Fälle von Sklavenarbeit auf Farmen in Süd Pará anonym angezeigt worden. Die Dunkelziffer liegt wahrscheinlich deutlich höher.

84 Erzmine in Carajás + Eisenbahnlinie Carajás-São Luís, Staudamm in Tucuruí.

im Zuge der Demokratisierung bundesweit geführten Debatte um eine Agrarreform und mit der Verabschiedung des Agrarreformgesetzes 1988. In der folgenden Dekade erhielt Marabá Millionenbeträge für die Ansiedlung von landlosen Migranten sowie zur Entschädigung für enteignete Ländereien.<sup>85</sup> De facto wurde die Agrarreformbehörde INCRA zum Zentrum der Verteilung föderaler Ressourcen unter den lokalen Eliten, während das Bürgermeisteramt die Aufteilung der ‚Restmittel‘ übernahm. Wichtige paraensische Politiker, wie z.B. der Ex-Gouverneur und im August 2001 zurückgetretene Senatspräsident Jader Barbalho, waren und sind in die Verteilung der Bundesmittel, die Geldwäsche und die Korruption auf regionaler und nationaler Ebene verstrickt.

Süd-Pará ist ein El Dorado für illegale und kriminelle Aktivitäten aller Art: für den Kokainhandel, die Geldwäsche über öffentliche Aufträge, den illegalen Holzhandel, die Investition von Schwarzgeld, die Niederlassung dubioser Anwälte und für die Rekrutierung von Auftragsmördern. Die Untersuchungsregion präsentiert sich wie ein Paradebeispiel für die Ausführungen von Cartier-Bresson<sup>86</sup> zu diesem Thema: Nur eine breite gesellschaftliche Akzeptanz der Korruption und ihre Einbettung in soziale und religiöse Institutionen<sup>87</sup> kann die Dynamik politischer und sozio-ökonomischer Austauschsysteme und Netzwerke in Übergangsgesellschaften erklären.<sup>88</sup> Weiterhin konstatiert Jean Cartier-Bresson, dass die Existenz legaler Netzwerke auch die Herausbildung illegaler Netzwerke fördere. Dabei würden sich die illegalen Netzwerke wiederum mit den legalen vernetzen - und zwar in Gestalt des Klientelismus und einer weit verbreiteten Praktizierung von Begünstigungen. Diese Feststellungen treffen auch auf den im Anschluss (s. 2.3.) präsentierten Fall der Unternehmers LDM zu, der überdies bestätigt, dass privatwirtschaftliche, häufig kriminell konnotierte Netzwerke und Organisationen besser in der Lage sind, traditionelle mit modernen Elementen zu verbinden, als staatliche und zivilgesellschaftliche Strukturen.

Das Geschäftsimperium von LDM ist ein Paradebeispiel für ein sozial gut verankertes, diversifiziertes und auf Langfristigkeit angelegtes Unternehmen. Durch die Verbindung traditioneller mit modernen Elementen, von Führung/Hierarchie/Loyalität mit Arbeitsteilung/Delegation/Dezentralisierung und von informellen Kommunikationsnetzwerken mit modernen Kommunikationstechnologien, erreicht er ein Maximum an sozialer Einbettung, d.h. zugleich ein Maximum an unternehmerischem Freiraum. Sein Pilotennetzwerk bietet eine verlässliche Basis für privatwirtschaftliche (kriminelle) Aktivitäten; sein Businessnetzwerk ist ein Vorbild für die erfolgreiche Verknüpfung traditioneller mit modernen Elementen in informellen Räumen. Das Geheimnis seines Erfolges liegt letztlich in der in Amazonien weit verbreiteten Vorstellung, dass die wirtschaftliche Nützlichkeit einer Tätigkeit wichtiger sei als ihr rechtlicher Status: „Organized crime does not detri-

85 Vgl. Schönenberg, op. cit. (Anm. 30).

86 Cartier-Bresson, op. cit. (Anm. 29), S. 50-53.

87 Rodeo Clubs, Fußball Clubs, Rotary, Lions, katholische und protestantische Kirchen.

88 Vgl. auch Marcos Otávio Bezerra, *Corrupcao*, Rio de Janeiro, 1994, S. 177-186.

mentally affect the order of things in this sense, instead it confirms the existing economic system. It implies the promise that everybody can get rich.“<sup>89</sup>

### 2.3. LDM<sup>90</sup> – Das ‚Suri-Kartell‘

Als die *‘Operation Tornado’*<sup>91</sup> 1997 begann, war noch nicht einmal der durchführenden brasilianischen Bundespolizei klar, dass sie auf das wichtigste Verbindungsglied zwischen dem Handel mit kolumbianischem Kokain und der Beschaffung von Waffen für die kolumbianische Guerilla-Gruppe FARC gestoßen war. Nach der Beschlagnahmung von 24 Kleinflugzeugen und insgesamt 2,5 t Kokain<sup>92</sup> suchte die Bundespolizei immer noch nach dem Kopf der Organisation, als sie im Juli 1999 Informationen über illegale Abholungen auf dem Gelände der Belauto-Farm in São Felix de Xingú erhielt.

Dort stieß sie zufällig auf die Unterlagen von 17 Firmen, deren Aktivitäten Bauunternehmen, Tankstellen, Goldgräberbedarf, Lufttaxis, Geldanlageberatung und Rinderfarmen umfassten. In der Folge wurden der Besitzer der Belauto-Farm, hier als WTM bezeichnet, und sein Geschäftspartner, LDM, unter Beobachtung gestellt<sup>93</sup>. Als die beiden gemeinsam mit weiteren 14 Verdächtigen<sup>94</sup> im November 1999 verhaftet wurden, ging dies mit der Aufdeckung eines beeindruckenden Geschäftsimperiums einher. Das Unternehmensnetzwerk baute auf arbeitsteiligen Managementtechniken auf und bediente sich modernster Kommunikationstechnologie. Es war gleichzeitig verwurzelt in traditioneller Gemeinschaftlichkeit und den diese tragenden Werten. Dazu gehörten persönliche Vertrauensverhältnisse, die durch gemeinsame ökonomische Interessen gefestigt wurden. In diesem Rahmen wurde ab 1993 der Austausch von kolumbianischem Kokain gegen Waffen organisiert. Die Waffen wurden über Surinam importiert. Die Beteiligten knüpften erste Verbindungen während des Höhepunktes der Goldgräberaktivitäten insbesondere im Bundesstaat Roraima, wo diese Aktivitäten mit der Invasion von Gebieten indigener Völker, der Yanomami und der Macuxí, einhergingen.<sup>95</sup>

89 F. Bovenkerk, Wanted: Mafia boss“ – essay on the personology of organized crime, in: Crime, Law and Social Change, Jg. 33, 2000, S. 225-242.

90 Nach Ablauf von 11 Monaten in Untersuchungshaft wurde LDM am 6.10.2000 nach dem brasilianischen ‚habeas corpus‘ –Gesetz auf freien Fuß gesetzt, um den Prozess in Freiheit abzuwarten; derzeit (08/2001) ist er nicht lokalisierbar.

91 Name der Überwachungs- und Strafverfolgungs-Operation der brasilianischen Bundespolizei für diesen Fall.

92 Im Zusammenhang von 5 Flugzeug- und Kokainbeschlagnahmungen zwischen 11/1997 und 8/1999, wird der Name Leonardo Dias Mendonça explizit erwähnt. (Processo Federal 1999.39.01.001560-0-Vol. I.).

93 Vor allem ging es dabei um die Aufhebung des Bankgeheimnisses und die Überwachung der beiden Personen.

94 Acht Piloten, vier Geschäftsleute, zwei Rancher, ein Anwalt.

95 Belegstelle: Processo Federal 1999.39.01.001560-0- Vol.I, p. 4: „Cabe consignar, como bem o fez a Autoridade Policial, que todos os envolvidos travaram conhecimento inicial durante o auge da atividade garimpeira, especialmente aquela que irregularmente se deu no Estado de Roraima, incidindo em áreas indígenas.“

Goldgräberaktivitäten in Amazonien waren schon immer von Abenteuerum, Illegalität und Gewalt geprägt. Dies hat vor allem mit dem gesetzlich vorgesehenen Aufkaufmonopol des Staates zu tun: Sein Haupteffekt besteht in einem starken Anreiz zur Kriminalisierung der Verwertung des geschürften Goldes. Die trotz der verbreiteten Gewalttätigkeiten hohe Attraktivität der Goldgräberei ergibt sich daraus, dass hier (zumindest in der Wahrnehmung der Beteiligten) eine der wenigen Möglichkeiten eines raschen wirtschaftlichen und sozialen Aufstiegs besteht. Als sich Goldgräberaktivitäten Mitte der achtziger Jahre (1984/85) von der Serra Pelada in Süd-Pará nach Itaituba in West-Pará und in die Indianergebiete des Parque Yanomami und des Raposa Serra do Sol im Bundesstaat Roraima verlagerten, hatten sich bereits stabile Loyalitäten zwischen Claim-Besitzern, Politikern und Piloten gebildet. LDM verstand es, diesen Sachverhalt für den Aufbau des von ihm geleiteten Unternehmensnetzwerkes zu nutzen.

Vorstellungen über das, was legitim und machbar ist, entstehen auf der Grundlage des jeweiligen historischen und kulturellen Umfeldes; trotzdem bleibt genügend individueller Gestaltungsspielraum, wie die unterschiedlichen Verläufe der untersuchten Fälle nahe legen. Die Kombination moderner Managementtechniken mit traditionellen Regulativen der Sozialbeziehungen, die LDM praktizierte, erbrachte für sein Unternehmen eine optimale Mischung aus Flexibilität und Berechenbarkeit, wie sie heute als Erfolgsrezept für jedes transnationale Unternehmen gilt: LDM sorgte u.a. für Funktionieren und Zusammenhalt des Netzwerkes dadurch, dass die Außenkommunikation mit Kolumbien und Surinam exklusiv über ihn verlief<sup>96</sup> und die Manager der einzelnen Unternehmensbereiche durch persönliche Loyalität an ihn gebunden waren; gleichzeitig verfügten sie über weitgehende Autonomie in ihren jeweiligen Geschäftsbereichen. Der Pilot O., Koordinator des wichtigen Transportsektors, lernte LDM „vor langer Zeit“<sup>97</sup> als Besitzer eines Goldgräberbedarfsladens in Boa Vista/Roraima kennen und agiert(e) als Verbindungsglied zum Pilotennetzwerk. Er garantierte für die Vertrauenswürdigkeit einer ausreichenden Anzahl allzeit bereiter Piloten, besorgte ihre diskrete Bezahlung<sup>98</sup>, die Organisation eines rotierenden Systems des Ankaufs und Verkaufs von Kleinflugzeugen<sup>99</sup>, die Unterhaltung von Installationen zu ihrer Wartung und zur Manipulation ihrer Tanks<sup>100</sup> und black-boxes, die Verwaltung illegaler Benzinlager an regulären und klandestinen Flugpisten, das Management eines Bestechungssystems zur Sicherstellung des permanenten Zugangs zu all diesen Flugpisten und für das Management der hierfür notwendigen Informationsbeschaffung und die Weitergabe von Informationen an die davon abhängigen

96 Z.B. konnte LDM sein Unternehmen von einer abgelegenen Farm per Satelliten-Handy steuern.

97 Wahrscheinlich seit 1986. Die Informationen dieses Absatzes stammen aus einer Zeugenaussage von Osmar und seinem Assistenten Juarez am 18. November 1999 in Marabá; am 14. Januar 2000 widerrief Osmar alle seine Aussagen; im April 2000 wurde er auf freien Fuß gesetzt.

98 Der Pilot erhält für einen Flug Kolumbien-Surinam-Kolumbien US\$ 15.000,-.

99 Auf dem langen Flug zwischen Kolumbien und Surinam ist es auch bei Flugzeugwechsel fast unmöglich offizielle Flughäfen völlig zu meiden, daher ergeben sich immer wieder Anhaltspunkte durch Flugplatzregistriernummern.

100 In Brasilien sind sowohl die Größe der Flugzeugtanks als auch der Flugbenzinverbrauch registrierpflichtig.

Firmenbereiche. O's Basis war São Felix de Xingú, welches in Süd-Pará den zweifelhaften Ruf eines Hauptquartiers von Auftragsmördern genießt. Von hier aus arbeitet er seit zehn Jahren als Pilot; ihm gehört eine Flugpiste auf einer entlegenen Farm, „O's Piste“<sup>101</sup>, und am Flughafen von São Felix verfügte er über ein umfangreiches Benzinlager.<sup>102</sup> Von São Felix aus koordinierte er auch die Aktivitäten auf weiteren 22 Flugpisten, die die Bundespolizei akkurat notiert in seinem Kalender fand. Laut Prozessunterlagen übernahm er 1999 persönlich<sup>103</sup> das Auftanken von 12 Flügen nach Surinam, wo das Kokain vor der Küste ins Meer geworfen wird. Auf dem Rückflug von Surinam wurden die Flugzeuge erneut auf ‚O's-Piste‘ aufgetankt und gewartet.<sup>104</sup> Zu Beginn der Beweisaufnahme zeigte sich O. aussagebereit (18.11.1999); später (im Januar 2000) widerrief er alles und im April des gleichen Jahres wurde er überraschend aus dem Gefängnis in Marabá entlassen; laut Augenzeugenberichten arbeitet er wieder in São Felix .

Abgesehen von diesem ‚Firmenzweig‘, der direkt mit dem Transport von Kokain zusammenhängt, besteht LDM's Imperium aus mindestens 17 weiteren Firmen<sup>105</sup>, deren Rahmen legale wie illegale Geschäfte zulässt. Einige davon gehören Strohmännern, andere anteilig realen Geschäftspartnern. Die Koordination dieses Netzwerkes oblag einem langjährigen Freund, dem erwähnten WTM. Die Baufirmen Roma/Marabá, Impacto/Marabá, Piquete/Tucumã sorg(t)en durch ihre regelmäßige Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen der süd-paraensischen Bürgermeistereien und der föderalen Agrarreformbehörde INCRA für die Wäsche eines Teils des Schwarzgeldes.<sup>106</sup> Sie taten dies, indem sie andere Anbieter systematisch unterboten. Für die Anlage größerer Summen auf nationalen und internationalen Finanzmärkten existiert zusätzlich die Anlagefirma FastMoney, eingetragen auf den Namen von LDMs Schwiegervater. Zwei Maschinen- und Ersatzteil-Shops, Torres & Souza Ltda./Tucumã und Comercial Alpa/Marabá, sowie drei Tankstellen, Auto Posto Norte-Sul/São Felix do Xingú, Auto Posto Gol/Marabá, Posto Serra dos Carajás/Marabá, sind grundlegend für den unauffälligen Zugang zu Flugzeugersatzteilen und Flugbenzin und dien(t)en zudem der Geldwäsche. Im Rahmen des Luft-Taxi-Unternehmens Gaviota Táxi Aéreo/Goiânia, welches ebenfalls einem sehr alten Freund ‚gehört‘, werden An- und Verkäufe von Flugzeugen abgewickelt und die notwendigen Geschäftsreisen organisiert.

Der für die lokale Anbindung und damit für die Sicherheit entscheidende Geschäftsbereich waren jedoch die Rinderzucht und der Holzhandel. Das primäre gesellschaftliche Organisationsprinzip, das „Kula“ Süd-Parás, ist seit der Besiedlung Ende des 19. Jahrhunderts die Rinderwirtschaft: Gesellschaftliches Ansehen und wirtschaftliche Macht

101 Als „a pista do Osmar“ ist diese Landebahn überall in der Region São Felix do Xingú bekannt.

102 Für einen Flug nach Surinam braucht man ca. 600 l.

103 J., sein Assistent sagte aus, das die Flugfrequenz seit Juni 1999 bei 8 bis 15 Tagen lag und unterschiedliche Routen benutzt wurden.

104 Für seine Aufgabe erhielt er pro Flugabfertigung je US\$ 3.000,-.

105 Folha de São Paulo, 25. November 1999, S. 1/16.

106 Die folgenden Informationen stammen ursprünglich aus den Prozessakten, wurden jedoch durch zahllose Gespräche in der Region überprüft.

haben ihren Ausgangs- und Endpunkt in der Rinderzucht (und der Mitgliedschaft in den entsprechenden Vereinigungen). Hierbei wird längst von der jeweils aktuellen Haupteinnahmequelle abstrahiert: Es geht um die Pflege lokaler Traditionen, lokaler Kultur- und Kommunikationsformen, über die sich Familienverbände neuer und alter Eliten vernetzen.

LDM's Geschäftsführer W.T.M. ist der offizielle Eigentümer von drei „Fazendas“, Vale da Serra/Tucumã, Caumé/São Félix do Xingú und Belauto/São Félix do Xingú, wobei allein letztere ca. 50.000 Rinder beherbergt und zugleich Sitz der Holzfirma Dragão Industrial Madeira ist. Die Beratungsfirma für Rinderangelegenheiten, Versátil Central de Compras, sowie die Mitgliedschaft und das Sponsorentum des Rodeo-Clubs, Clube de Vaquejadas Carajás/Redenção, sind als Teil der informellen Kommunikationskanäle zu verstehen. Die Pflege guter Beziehungen zur lokalen Geschäftswelt und zu einflussreichen Beamten und Politikern, die einen langfristigen Austausch von Gefälligkeiten (jenseits punktueller Bestechungen) garantieren, geschieht in der Freizeit – sozusagen auf ‚Rinderbasis‘.

Eine weitere, wichtige Berufsgruppe sind die Familienanwälte.<sup>107</sup> Sie haben in der Regel an der gleichen Fakultät studiert wie die ansässigen Richter, leitenden Polizisten und Staatsanwälte. Sie verfügen so über ein lebenslang gewachsenes Informationssystem, das nur in Ausnahmefällen versagt.

Moderne Kommunikationstechnologie, besonders Satelliten-Handys, waren eine Voraussetzung für den reibungslosen Ablauf der transnationalen Geschäfte zwischen Kolumbien, Brasilien und Surinam. Gleichzeitig stellten sie aber auch einen der wichtigsten Schwachpunkte der Organisation dar. Denn nur durch das Abgleichen der Telefonrechnungen der überwachten Personen mit Informationen der ‚black-boxes‘ der beschlagnahmten Flugzeuge wurde es möglich, dass von der Bundespolizei während der ‚Operation Tornado‘ Vorgänge und Personen in Verbindung gebracht werden konnten, die andernfalls als isolierte Fälle behandelt worden wären. So wurde eine minutiöse Rekonstruktion des kriminellen Netzwerkes möglich,<sup>108</sup> das abschließend in seinen Grundzügen dargestellt werden soll.

Nach dem Niedergang des Goldbooms in Roraima Ende der achtziger Jahre gründete LDM Goldgräberbedarfsläden in Surinam und Französisch-Guyana. Seit 1992 reiste er regelmäßig in die Hauptstadt Surinams, Paramaribo. Wie aus der Zeugenaussage des surinamesischen Staatsbürgers Bernardus Annaud Nauhu<sup>109</sup> hervorgeht, der von 1993 bis 1996 als Übersetzer für Dino Bouterse<sup>110</sup> arbeitete, wurden die Geschäftskontakte und Grundlagen für das Waffen-Kokain-Geschäft im Februar 1993 ausgehandelt. Der „Dia-

107 Meistens de facto aus der Familie stammend.

108 Processo Federal 1999.39.01.001560-0- Vol.VI – das Ganze liegt als große Graphik als Teil der Prozessakten vor.

109 Aussage bei Officer deKok und Slobbe, 27. April 1998 in Leiden/Niederlande.

110 Sohn von Desi Bouterse, Ex-Präsident von Surinam, der 1998 in Holland in Abwesenheit für Drogenvergehen verurteilt wurde.

monds Soccer Club“ in Paramaribo diene als Treffpunkt für die Beteiligten: Der brasilianische Goldgräber ‚Chapel‘ stellte LDM dem Übersetzer Bernardus vor, der wiederum ein Treffen mit Bert Mangal, dem indischen<sup>111</sup> Besitzer des Restaurants ‚Golden Dragon‘, arrangierte. Der Restaurantbesitzer führte LDM schließlich bei Dino Bouterse ein. Laut Bernardus stellte sich LDM damals als Repräsentant der kolumbianischen Guerilla-Gruppe FARC vor, die am Austausch von Kokain gegen AK 47 und FAL Maschinengewehren sowie Boden-Luft-Raketen interessiert sei. Dino Bouterse handelte mit der Rückendeckung seines Vaters, Desi Bouterse, und Melvin Lindscheers, des Chefs des surinamesischen Geheimdienstes. Bei den Treffen wurde der Preis für ein Kilo Kokain auf US\$ 2.500,- festgesetzt und mit den Preisen für die zu liefernden Waffen korreliert. Außerdem wurden Transport- und Sicherheitssysteme erörtert. Die erste Transaktion<sup>112</sup> kam in der ersten Hälfte des Jahres 1993 zustande. Über die Frequenz dieser Kooperation in den folgenden Jahren kann leider nur spekuliert werden. Während der Zeit der Überwachung von LDM und seiner Geschäftspartner im Jahre 1999 wurden drei bis vier Flüge pro Monat von Barranco Minas/Kolumbien<sup>113</sup> an die Küste vor Paramaribo registriert, mit einem Volumen von ca. 200 kg Kokain pro Flug<sup>114</sup>. Das Kokain wurde in Plastiksäcken abgeworfen. Hinsichtlich des Weges der Waffen von Surinam nach Kolumbien fanden sich keine Informationen in den Prozessakten, aber es liegen interessante erste Ergebnisse laufender Feldforschung vor<sup>115</sup>: Seit Anfang der neunziger Jahre wurden immer mehr Goldfelder im surinamesischen Urwald an den Grenzen zu Guayana und Brasilien eröffnet (s. Anhang, 6. Karte).

Anfang 2000 arbeiteten bereits ca. 18.000 Brasilianer in diesen Goldfeldern, von denen die meisten auf ein langes Goldgräberleben zurückblicken können. Es wurden zahlreiche klandestine Flugpisten an der Grenze zu Französisch Guyana angelegt und gemeinsam von Goldgräbern und surinamesischen Militärs genutzt. Laut Einschätzung der brasilianischen Bundespolizei und der Aussagen von Bernardus in Leiden stammt ein erheblicher Teil der Waffen direkt aus surinamesischen Waffenlagern. Die Abgelegtheit und Illegalität der surinamesischen Goldfelder in Verbindung mit der Geschichte der brasilianischen Pilotennetzwerke lassen diese Flugpisten als ideale Verladeplätze für die Waffen erscheinen. So schließt sich der Kreis einer zyklischen Extraktions- und Reproduktionslogik, die Amazonien seit jeher strukturierte.<sup>116</sup>

Der Fall des Unternehmers LDM hat gezeigt, dass

111 In Suriname ist die Vergabe informeller Kredite in indischer Hand.

112 Entsprechend der Zeugenaussage handelte es sich um 10 AK 47, 7 FAL, 1 RPG-Raketen-Werfer, 4 Maschinengewehre vom Typ „Miami Gold“ sowie Munition im Austausch für 100 kg Kokain.

113 Am 15. Oktober 2000 hat die kolumbianische Luftwaffe (FAC) einen kleinen Jet abgeschossen, der von Brasilien nach Barranco Minas unterwegs und angeblich mit Waffen für die FARC beladen war (El Tiempo, Bogotá, 16. Oktober 2000).

114 Bundesjustiz, Prozessakte 1999.39.01.001560-0.

115 Der befreundete Wissenschaftler möchte anonym bleiben, bis seine Feldforschung abgeschlossen ist.

116 Vgl. Schönenberg, op. cit. (Anm. 30).



- die Standorte des organisierten Verbrechens nicht zufällig ausgewählt werden, sondern einer spezifischen politischen Kultur entspringen;
- die Persönlichkeit, die das Netzwerk integriert, im Idealfall über die lokale Kontrolle des politischen und institutionellen Lebens verfügt und vor Ort kulturell verwurzelt ist;
- das beschriebene privatwirtschaftliche und kriminelle Netzwerk traditionelle und moderne Elemente horizontal verknüpft und damit sehr erfolgreich agiert.

Der folgende Abschnitt handelt von der Kriminalisierung von Sozialstrukturen im traditionellen Flussstädtchen Abaetetuba, auch „Medellín Amazoniens“ genannt. Im Zusammenhang der modernisierenden Transformation Amazoniens leidet es in erster Linie unter Sekundäreffekten und dient als ein Endpunkt der Amazonasroute für Kokain: Von dort wird es nach Surinam verschifft.

#### 2.4. Sozialer Wandel und Kriminalisierung in Abaetetuba: Modernisierung gesellschaftlicher Teilbereiche im Konflikt mit traditionellen Sozial-Strukturen

Abaetetuba (s. Anhang, 7. Karte) ist heute ein Ort, dessen Überleben überwiegend von illegalen Aktivitäten abhängt. Traditionelle Verschuldungsstrukturen, die schädlichen Auswirkungen von Großprojekten wie des Wasserkraftwerks in Tucuruí auf Handelswege und den Fischereisektor, unangepasste Umweltvorschriften, schleppende Auszahlung von Überbrückungsgeldern während der Schonzeit für Fische, unangepasste Arbeitsgesetzgebung, fehlende ökonomische Alternativen und die mangelnde Legitimität staatlicher Organisationen (wegen Korruption und mangelnder Sachkompetenz) schaffen den idealen Nährboden für kriminelle Aktivitäten. Traditionelle Netzwerke werden zu kriminellen Netzwerken, die in Wechselwirkung mit dem „Gesetz des Schweigens“ soziale Innovationen blockieren. Die lokale Integration krimineller Segmente seitens der traditionellen Gesellschaft konkurriert mit ersten Ansätzen von Seiten des Bundes, über den Aufbau neuer Organisationen die Attraktivität eines gesetzeskonformen Verhaltens zu erhöhen.

Wie im Fall des Ausgangspunktes der Amazonasroute für Kokain an den Grenzen zu Kolumbien und Peru (s. 2.1.), soll auch hier der Zugang zum Verständnis der lokalen Dynamik durch eine exemplarische Lebensgeschichte eröffnet werden.

#### *Der Kriminalfall „João de Deus“<sup>117</sup>*

In Abaetetuba sagt man: „Jeder ist hier involviert – es ist unmöglich, sich ‘rauszuhalten.“<sup>118</sup> Aber gerade deshalb spricht niemand in der Stadt über Drogenhandel – noch nicht

117 Interview am 01.07.1998 im Gefängnis APAC/Belém, Fall: Transport von 250 kg Kokain von Ponta de Pedras nach Vigia mit seinem Boot; Zielort: Surinam, João de Deus wurde im Mai 2000 entlassen.

118 „Todo mundo está envolvido em Abaeté – não dá para escapar“.

einmal über den Zigarettenschmuggel. „Die Menschen haben Angst zuviel zu reden. Niemand gibt Auskunft darüber, wer wo in Abaeté wohnt.“<sup>119</sup> Auch der Fischer João de Deus konnte sich nicht heraushalten. Sein Fall ist aufgrund der Wechselwirkung zwischen „modernem“ Drogenschmuggel und traditionellen Arbeits- und Verschuldungsstrukturen ein gutes Beispiel für *eine* Variante der Folgen des wirtschaftlichen Strukturwandels in Amazonien.

João de Deus ist ein bescheidener Fischer, der vor ca. 40 Jahren in Abaetetuba geboren wurde. Bis 1993 gab es keine besonderen Vorkommnisse in seinem Leben: er ist verheiratet, Vater von zwei Kindern, Mitglied der örtlichen Fischereivereinigung und sieht sich als nützliches Mitglied der Gemeinschaft. Zur Zeit des Interviews befand er sich bereits seit fünf Jahren in Haft und war gerade in die erste Resozialisierungseinheit des Bundesstaates Pará verlegt worden, wo er als Koch arbeitete. Obwohl weder sein Erscheinungsbild noch seine Selbstwahrnehmung dem Klischee eines Drogenhändlers entsprechen, ist er ein typischer Vertreter einer Kategorie dieser Zunft: Ein Mensch, der mit einer Arbeit beschäftigt ist, die ihn nicht mehr ernährt, der zufälligerweise an einer Transitrouten lebt und aufgrund finanzieller und emotionaler<sup>120</sup> Verbindlichkeiten nicht in der Lage ist, sich „Gefälligkeiten“ zu entziehen, die ihm von „Freunden“ abverlangt werden.

Abaetetuba<sup>121</sup> ist eine kleine Schwemmlandgemeinde, die 60 km (2 Std.) südlich von Belém, liegt und von ca. 400 Inseln umgeben ist. Heutzutage ist die Fischerei praktisch die einzige legale Einkommensquelle, die zunehmend durch Schmuggel ergänzt wird. Seit dem definitiven Niedergang der Cachaça<sup>122</sup>-Produktion in den achtziger Jahren wurde der Kokainhandel in die „traditionellen“ Zigaretten-Schmuggelstrukturen integriert und diente fortan der Aufstockung des Basiseinkommens des Flussstädtchens.

João de Deus arbeitete wie die Mehrheit der Fischer von Abaeté viele Jahre „für Jemanden“, d.h. auf einem Boot, das ihm nicht gehörte. Zur Zeit seiner Festnahme 1993 besaß er seit wenigen Jahren ein eigenes Boot namens „Venenoso“.<sup>123</sup> Trotzdem war es ihm noch nicht gelungen, ein autonomer Fischer zu werden; weiterhin blieb er von der Vorfinanzierung seiner Fischereiexpeditionen abhängig. Einige Einblicke in das System struktureller Verschuldung sind fundamental, um die schrittweise Verstrickung in Schmuggelaktivitäten verstehen zu können: Die „Venenoso“ hat eine Ladekapazität von ca. 4 t; das ist genug, um den Fang von 10 bis 18 Tagen aufzunehmen; eine solche Expedition kann bis zu R\$ 7000,- einbringen, wovon R\$ 4000,- dem Anteil der drei Besatzungsmitgliedern entsprechen und R\$ 3000,- für den Besitzer übrig bleiben. R\$ 3000,- sind nicht genug, um die nächste Expedition vorzufinanzieren: Das Boot muss mit Proviant, Benzin und Öl versorgt und der Familie muss Geld für die Zeit während der Abwe-

119 „Ninguém comenta o tráfico na cidade – nem os cigarros. O pessoal tem medo de morrer por falar muito ... ninguém informa sobre onde alguém mora em Abaeté.“

120 Patenschaften (u.a. Schulgeld, Feste), Übernahme von Krankenkosten etc.

121 Genaue Daten zu Abaeté werden im nachfolgenden Teil dieses Kapitels ausgeführt.

122 Zuckerrohrschnaps.

123 „Giftig“.

senheit hinterlassen werden. João hatte also, wie die Mehrheit der örtlichen Fischer, einen fixen Geldverleiher: „Carlito“, der als ‚balanceiro‘<sup>124</sup> auf dem Belémer Markt ‚Ver-o-Peso‘ arbeitet. C. finanziert seit Jahren J.’s Fischereiexpeditionen und hat ihm auch beim Kauf seines Bootes geholfen. Des weiteren unterstützt er ihn bei Unterhalt und Wartung der „Venenoso“ und verfügt im Gegenzug über ein Aufkaufmonopol seines Fangs. Dieses System funktioniert auf der Grundlage von Loyalität, ist aber nicht sehr rigide und lässt dem Schuldner erheblichen Freiraum. Zum Beispiel blieb J. häufig, wenn seine eigene Expedition nicht genug Fang einbrachte, in Santarém und betätigte sich als Zwischenhändler. Bei einer dieser Gelegenheiten „lernte er Jemanden kennen“ und begann, gelegentlich mit ihm auszugehen. Als er seine finanziellen Schwierigkeiten und die Tatsache erwähnte, dass die „Venenoso“ repariert werden müsste, bot sein neuer Freund Unterstützung an. Da seine Fangfahrt nicht erfolgreich war und somit seine Schulden bei Carlito wieder gewachsen waren, nahm er das Angebot an. Wenige Monate später, die „Venenoso“ war bereits repariert, bat J.’s neuer Freund um eine Gefälligkeit: „Etwas“ sollte entlang der Küste Amapás<sup>125</sup> transportiert werden – es könne gleichzeitig gefischt werden. Im Laufe der Vorbereitungen der Expedition wurden doppelte Böden eingebaut, „um Schweine in Marajó zu laden“. Als 4.000 l Benzin an Bord gebracht wurden, erkundigte sich João, wohin es denn gehen solle; „vielleicht nach Surinam“ war die Antwort, und João fragte nicht nach weiteren Details. Er fuhr mit seiner Mannschaft nach Vigia<sup>126</sup>, um auf neue Anweisungen zu warten, doch sein Boot brach wegen eines kleinen technischen Defekts zusammen. Nach einem Anruf kam sein neuer Freund „X“ sofort mit dem Ersatzteil, und es kam zur Aussprache über den eigentlichen Zweck der Reise. „X“ bot ihm R\$ 50.000,-, was dem möglichen Gewinn von 7 Fischereiexpeditionen entspricht und beruhigte ihn. Die einzige Alternative bestand in dem Angebot, das Boot für eine Woche zu verleihen, doch das erschien J. inakzeptabel. Außerdem dachte er, es sei zu spät: „Es gab keinen Ausweg mehr.“<sup>127</sup>

Nachdem „X“ gegangen war, kochte er Krebse für seine Mannschaft und legte sich in die Hängematte; als er aufwachte, war die Bundespolizei an Bord und der Polizeihund hatte das Kokain (250 kg) bereits gefunden.

Auf die Frage nach dem Unterschied zwischen Zigaretten- und Kokainschmuggel kam lediglich die Antwort, dass er noch nie Zigaretten geschmuggelt habe, obwohl alle anderen involviert seien, sogar der Bürgermeister, dem fünf große Fischereiboote gehörten: „Abaeté ist befleckt.“<sup>128</sup> J. verteidigt seine Tat mit seinen Schulden und einer momentanen charakterlichen Schwäche, die mit dem R\$ 50.000,- Angebot zusammengehangen hätte: Er wollte sich den Traum, einen kleinen Supermarkt in Abaeté zu eröffnen, verwirklichen. Dass Kokain etwas anderes als Zigaretten sei, hatte er erst von seiner Frau

124 Arbeiter an der Waage.

125 Nördlich von Pará, an der Grenze von Surinam gelegener Bundesstaat.

126 Nord-östlich von Abaeté gelegene Fischereigemeinde.

127 „Já não tinha mais jeito..“.

128 „Abaeté está manchado“.

erfahren, die sich mit dem Hinweis auf ihre religiös motivierte Ablehnung von Drogen scheiden ließ.

Die folgende, detaillierte Studie über die Wirtschafts- und Sozialgeschichte Abaetetubas wird diesen repräsentativen Kriminalfall kontextualisieren.

#### *Abaetetuba – Pará*

Anfang des 18. Jahrhunderts erreichte der Portugiese Francisco Monteiro die Ufer des Flusses ‚Jarumã‘, um seine vom König Portugals gewährte ‚sesmaria‘<sup>129</sup> in Besitz zu nehmen. 1881 wurde Abaetetuba als unabhängiger Kreis registriert, und seit 1895 besitzt es die Stadtrechte. Seine Besiedlungsgeschichte reicht jedoch bis ins 17. Jahrhundert zurück, als Jesuiten die ersten Missionen gründeten, um die in dieser fruchtbaren Region ansässigen Indianer zu bekehren. Abaetetuba umfasst 1.090 km<sup>2</sup> und beherbergte 1996 106.738 Einwohner<sup>130</sup>, wovon 59,7% im eigentlichen Stadtbezirk und 40,3% im Umland<sup>131</sup> lebten.

Abaetetuba liegt im Amazonas-mündungsgebiet auf der Handelsroute des Flusses Tocantins mit der Flussinsel Marajó. Historisch funktionierte es als Handelsposten von Gütern aus Marajó, Amapá, der am Rio Tocantins gelegenen Orte und Belém. Folgt man den Geschichten der Alten, war der Schmuggel eine seit jeher verbreitete, komplementäre Aktivität in Abaeté.

Die Bewohner der meisten Regionen des traditionellen, entlang der Flussläufe besiedelten Amazoniens organisierten ihre soziale und wirtschaftliche Reproduktion auf der Grundlage *einer* Kernaktivität. Diese ist auf naturräumliche Bedingungen zurückzuführen und knüpft häufig an die jeweilige indigene Wirtschaftsweise an. Extraktion von nachwachsenden, allgemein zugänglichen Ressourcen, Fischerei, Subsistenzlandwirtschaft (Gartenbau), überörtlicher Tauschhandel wurden in der Regel flexibel in den jeweils dominanten, lokal verwurzelten Wirtschaftskreislauf integriert. ‚Aviamento‘ oder auch ‚barração‘, das heißt: Einkauf der Waren zur Grundbedürfnisbefriedigung auf Kreditbasis, im antizipierten Austausch für Rohstoffe, Waren und/oder Dienstleistungen, in Verbindung mit ‚patronagem‘, das heißt, der auf Loyalität gegründeten, ungleichen, ökonomisch-emotionalen<sup>132</sup> Austauschbeziehung mit einem *Patron*, bilden im ländlichen Amazonien die Grundlage aller sozialen Beziehungen<sup>133</sup>. Im Fall von Abaetetuba war seit ca. 200 Jahren der Anbau von Zuckerrohr zur Produktion von Zuckerrohrschnaps die Kernaktivität; bis heute ist Abaeté bekannt als das „Land des Zuckerrohrschnapses“.<sup>134</sup>

129 Kolonialer Landtitel, der für militärische oder wirtschaftliche Verdienste vergeben wurde.

130 ca. das Doppelte von 1960.

131 IBGE 1998.

132 Häufig über Generationen vererbte Patenschaften zur Übernahme von Krankheits- u. Ausbildungskosten etc..

133 Dies ist auch die Grundlage zum Verständnis aller unter 2. beschriebener Sozialbeziehungen.

134 Bei der Rekonstruktion dieser Epoche kann auf eine hervorragende historische Studie von Scott Douglas Anderson, *Engenhos na várzea: uma análise do declínio de um sistema de produção tradicio-*

Die Cachaça-Industrie basierte auf einem komplexen Austauschsystem zwischen Natur und Menschen, einerseits, und den Besitzern der Schnapsbrennereien (,engenheiros‘), den Landbesitzern, den Zuckerrohrpflanzern (,canavialistas‘), deren Tagelöhnern (,diaristas‘) und den Flusshändlern (,marreteiros‘ oder ,regatões‘), andererseits. Die spezifischen naturräumlichen Bedingungen des bereits zum Mündungsdelta des Amazonas zählenden Schwemmlandgebietes erlauben einen ganzjährigen, unaufwendigen Anbau von Zuckerrohr, der durch regelmäßige, aber geringfügige Überschwemmungen natürlich gedüngt wird und dessen Pflege und Abtransport durch zahllose Wasserwege gewährleistet sind. Die ganzjährige Erntbarkeit des landwirtschaftlichen Kernprodukts trug seit der Kolonialzeit zu Siedlungsstabilität und einem relativ geschlossenen Zyklus der sozioökonomischen Reproduktion bei, dessen Dreh- und Angelpunkt die Zuckerrohrschnapsfabrikation war: Die Versorgung der ,Canavialistas‘ (Zuckerrohrpflanzer) mit Verbrauchsgütern auf Kreditbasis garantierte dem ,Engenheiro‘ (Schnapsfabrikant) eine kalkulierbare Versorgung mit dem benötigten Basisprodukt. Der ,Canavialista‘ wiederum bezahlte seine Tagelöhner über den Zugang zur Versorgung mit Verbrauchsgütern über eine zusätzliche, weitgehend unabhängige<sup>135</sup> Kreditliste beim gleichen ,Engenheiro‘. Ein Drittel des Erlöses des Zuckerrohrpflanzers erhielt der Landbesitzer, der seinerseits nach Abzug der Ladenrechnungen (barracão) die Hälfte des Endproduktes in Cachaça erhielt. Der ,Engenheiro‘ stand mit dem Flusshändler, dem ,Marreteiro‘ oder ,Regatão‘, ebenfalls in einem Verhältnis langfristiger Verschuldung und vermarktete seinen Zuckerrohrschnaps im Tausch für Maniokmehl und Tabak vom Festland der näheren Umgebung, gepökeltem Fisch vom Unteren Tocantíns, Rindern aus Marajó und Fertigwaren aus Belém. Dieses System funktionierte auf der Grundlage eines langsamen Segelschifftransports, geringer alltäglicher Außenkommunikation, relativ geringfügigen Unterschieden der Lebensqualität von Stadt und Land und langfristigen Sozialbeziehungen. Schwankungen wurden durch den bis Anfang der siebziger Jahre bestehenden Überfluss an ,local commons‘<sup>136</sup> problemlos aufgefangen.

In der Phase des Aufschwungs (1950-1975) konnten importierte Innovationen noch vorteilhaft in das beschriebene System integriert werden: Die Einführung des Dieselmotors führte zur Ausdehnung des Aktionsradius der Flusshändler und, durch erhöhte Ladekapazitäten, zur Verbilligung des Transports. Senhor Hamilton, der als ,Regatão‘ seit 1945 mit Segelschiffen den Unteren Tocantíns und die Küsten Marajós befuhr, erzählte<sup>137</sup>, wie er nach dem Kauf eines Dieselmotors Anfang der fünfziger Jahre begann, bis Santarém, Óbidos und Oriximiná am Mittleren Amazonas zu reisen. Das Handelsvolumen und damit der indirekte Kapitalbedarf nahmen derart zu, dass die Schuldnerkette bis

nal na Amazônia’, in: Phillippe Léna & Adélia Engrácia de Oliveira (Hg.), *Amazônia – A fronteira agrícola 20 anos depois*, Belém-Pará, 1991, zurückgegriffen werden. Seine Erkenntnisse wurden lediglich durch einige Interviews mit sehr alten Leuten vertieft.

135 Diese Praxis stellt einen weiteren Stabilisator im System dar, weil so die Bezahlung der Tagelöhner abgesichert ist.

136 Wild, Fisch, Krabben, wilde Früchte.

137 Interview in Abaetetuba am 6. Mai 1999.

Belém ausgeweitet werden musste; das hieß, dass zum Teil abstraktere Schuldnerverhältnisse auf der Basis von Geldwirtschaft eingeführt wurden. Dies führte u.a. zur Konzentration von Eigentum an Schiffen: Nach einer fehlkalkulierten Reise Ende der fünfziger Jahre verlor Senhor Hamilton sein Boot an den ‚Aviador‘<sup>138</sup> in Belém, den er kaum kannte; in der Folge stellte er Andirôba<sup>139</sup>-Seife her, die jedoch durch die Installation einer Seifenfabrik in Belém in den sechziger Jahren vom Markt gedrängt wurde. Den endgültigen Zusammenbruch des wirtschaftlichen Lebens in Abaetetuba schreibt Sen. Hamilton jedoch den Aktivitäten des Arbeitsministeriums und dessen Praxis der Sozialabgabenerhebung seit 1974 zu. Seiner Meinung nach bewirkte besonders die Tatsache, dass in lokale Konkurrenzbeziehungen involvierte Einheimische die undurchsichtigen behördlichen Kontrollfunktionen übernahmen und versuchten, sich und ihren Familien durch diese Stellung Vorteile zu verschaffen, den Zusammenbruch zahlreicher traditioneller Familienunternehmen.

Insgesamt war die Phase zwischen 1960 und 1975 durch Wirtschaftswachstum<sup>140</sup> und Diversifizierung gekennzeichnet: Durch die Einführung neuer Zuckerrohrsorten aus dem Bundesstaat Pernambuco, die Verfeinerung der Produktionstechniken, eine bessere Auslastung der Kapazitäten, neue Maschinen und neue Brennereien<sup>141</sup> wurde die Cachaça-Produktion der Nachfrage angepasst: Sie wurde verdreifacht. Dreh- und Angelpunkt der innergesellschaftlichen Umverteilung blieb der Zuckerrohrschnapsfabrikant, der jedoch, aufgrund der zunehmenden Diversifizierung und daraus folgenden Anonymisierung der Außenbeziehungen, immer häufiger auf Geldwirtschaft statt Tauschhandel zurückgriff. Da die Basis für den Übergang zur Geldwirtschaft weiterhin die traditionelle Maßeinheit ‚frasqueira‘ blieb, wurde der interne Reproduktionszyklus vorerst nicht gestört.

Infolge der Abwanderung der Zuckerrohrfabrikanten in die Stadt Abaetetuba sank die Anzahl der Zuckerrohrschnapsbrennereien zwischen 1975 und 1999 von 60 (1975), verantwortlich für ca. 15.000<sup>142</sup> direkte und indirekte Arbeitsplätze, auf eine letzte Brennerei namens *Capricho* mit acht Angestellten und einer monatlichen Produktion von 6.400 Litern. Senhor Jurandir<sup>143</sup>, Eigentümer dieser letzten Cachaça-Produktionsstätte am *Furo Grande*, beschreibt anschaulich, wie es ihm aufgrund vollkommen unangepasster Vorschriften noch heute unmöglich ist, seinen Betrieb formal registrieren zu lassen, und dass er sein Überleben lediglich der Tatsache verdankt, dass er der Letzte ist und die Kontrolleure insofern beide Augen zudrücken. Der wirtschaftliche Niedergang Abaetetubas wurde durch eine Reihe von Sekundäreffekten eingeleitet, die Innovationen eher verhinderten

138 Gläubiger.

139 Amazonisches Heilöl.

140 Zwischen 1960-75 + 20% Zuckerrohrpflanzungen, + 100% Cachaça-Produktion, Anderson, op. cit. (Anm. 134), S. 111ff.

141 Von ca. 30 (1950) auf 60 (1970), Anderson, op. cit. (Anm. 134), S. 106.

142 Chico Narinha, Ex u. 10/2000 wiedergewählter Bürgermeister von Abaeté, schätzte in einem Interview (22. September 1999), ohne diese Zahl (Anderson, op. cit. [Anm. 134]) zu kennen, dass z.Zt. ca. 15.000 Menschen wirtschaftlich von illegalen Aktivitäten abhängen.

143 Interview 14. September 1999 vor Ort.

als beförderten; die Tatsache, dass von diesem Transformationsprozess sämtliche Wirtschaftssektoren negativ betroffen wurden, ohne eine neue legale Aktivität hinzuzufügen, während gleichzeitig alte Formen der sozialen Regulierung geschwächt und fragmentarisch durch „moderne“ ersetzt wurden, erklärt weitgehend die aktuelle Kriminalisierung des Ortes.

Ausschlaggebend für diese Entwicklung sind zunächst interne Faktoren, die mit der traditionellen Form der gesellschaftlichen Reproduktion zusammenhängen. Patrimoniale Vergesellschaftungsformen, d.h. in diesem Fall, informelle Verschuldungsstrukturen (*aviamento/barracão*), eingebettet in tradierte Patronagebeziehungen, bilden den Rahmen des wirtschaftlichen und kulturellen Lebens. Aufgrund ihres informellen Charakters sind sie einerseits flexibel, solange Innovationen langsam integriert werden können, andererseits hat Patronage häufig eine Nadelöhrfunktion, z.B. beim Zugang zum Markt, zu formellen wie informellen Krediten und zu Institutionen und wirkt insofern konservativ, demokratie- und innovationsfeindlich. Dies sind branchenübergreifende Charakteristika gesellschaftlicher Organisation, die u.a. auch auf den heute sehr wichtigen Fischereisektor und die Ziegeleien zutreffen.

Als weiterer Faktor können die Auswirkungen der Inflation gelten. Die Produktion von Zuckerrohrschnaps, der Flusshandel, Fischereiexpeditionen und damit zusammenhängende Austauschbeziehungen können auf monate- bis jahrelangen Verschuldungszyklen gegründet sein. Dieses System hat während der Hochinflation (1980er und frühe 1990er Jahre) Schaden genommen, wobei die ‚Engenhos‘ in ihrer Mittlerfunktion besonders von der Dekapitalisierung betroffen wurden. Der Zugang zu harter Währung (Dollars) wurde plötzlich in einer Region bedeutsam, die erst seit knapp 20 Jahren, und auch erst in Teilbereichen, an die Geldwirtschaft angeschlossen war. Von dieser Tendenz hat der illegale Handel stark profitiert (Schmuggel von Zigaretten, Whisky und, seit den neunziger Jahren, von Kokain nach und Waffen aus Surinam).

Auch die Begleiterscheinungen neuer Technologien und der infrastrukturellen Erschließungspolitik lassen sich nicht mehr integrieren. Die Einführung des Dieselmotors in den fünfziger Jahren ging noch relativ leicht vonstatten. Sie löste sogar in Verbindung mit dem Pelzhandel einen Wirtschaftsboom aus, ohne die Funktionslogik des Systems zu beschädigen. Aber die technische Modernisierung war Vorbote eines Strukturwandels, der diese Logik selbst betraf. Die einseitige Verbesserung der Lebensbedingungen in den Städten führte zu einer räumlichen Desintegration der lokalen Gesellschaft. Der Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung, Strom und Konsumgütern ließ die kapitalkräftigeren Zuckerrohrschnapsfabrikanten ihren Wohnort und bald auch ihre Interessen in die Stadt<sup>144</sup> verlagern. Die nationale Integrationspolitik, die mit der ‚Operation Amazonien‘ 1966 eingeleitet wurde, konzentrierte so genannte ‚Inwertsetzungsmaßnahmen‘ entlang neuer Entwicklungsachsen, sprich, Bundesstraßen und Neusiedlungen. Diese Maßnahmen basierten auf universalistischen Vorstellungen von Modernität und Entwicklung. Regionen traditioneller Besiedlung entlang von Flussläufen mit ihren jeweiligen Wirtschaftsaktivi-

144 Investitionen in Supermärkte und Tankstellen.

täten kamen in den diversen amazonischen Entwicklungsplänen nicht vor. Förderorganisationen und -instrumentarien folgten der modernen Infrastruktur, den neuen transamazonischen Bundesstraßen. Die Politik der nationalen Integration führte zur strukturellen Marginalisierung des gesamten traditionellen Amazonien. Abaetetuba ist insofern nur ein Beispiel für einen die ganze Region betreffenden Prozess. Der Bau von Bundesstrassen aus dem Nordosten und Süden leitete zahllose Migranten und Konkurrenzunternehmen in hierfür völlig unvorbereitete Regionen. Das Zusammenwirken der Produktion von industrieller Cachaça in São Paulo mit dem nachlassenden Interesse am Landleben, einer strengeren Kontrolle von arbeitsrechtlichen und Hygienevorschriften<sup>145</sup> und Inflation löschte die traditionelle, auf Zuckerrohr begründete Wirtschaftsweise Abaetetubas innerhalb von ca. 15 Jahren fast vollständig aus.

Der Fischereisektor reflektiert in vielfältiger Weise die Wechselwirkung zwischen den internen und externen Transformationsfaktoren im Laufe der vergangenen 30 Jahre: Im amazonischen Kontext war Fischerei immer eine komplementäre Aktivität, die wie andere extraktive Tätigkeiten zur Abfederung temporärer Schwankungen der Kernaktivität diente. Die Professionalisierung der Fischerei ist insofern an sich bereits ein Indikator für Transformation. Ihre Intensivierung auf prekärer technologischer Basis<sup>146</sup> führt häufig zur Überfischung. Da der Rahmen für die Expansion des Fischereiwesens weiterhin die traditionelle Patronage bleibt, keine Zugänge zu formellen Kreditangeboten, Fortbildungen oder Technologien geschaffen wurden und gleichzeitig die Interessensvertretungen der Fischer, die so genannten ‚Colônias de Pescadores‘, in militärisch-konservativer Tradition stehen<sup>147</sup>, ist es kaum zu einer Modernisierung des Sektors bzw. zur Emanzipation seiner Betreiber von den privaten Geldgebern gekommen. Zur Zeit der ersten Interviews (9/99) hatte die lokale Fischereivereinigung 874 Mitglieder, von geschätzten 2.500-3.000 kommerziellen Fischern in Abaeté, von denen ca. die Hälfte ausschließlich fischt, während die Fischerei für die andere Hälfte nur eine unter vielen Aktivitäten war und ist. Zu den ständigen Schikanen durch die Verwaltung<sup>148</sup>, den Abhängigkeiten von Schiffseigentümern und Kreditgebern und den bereits spürbaren Auswirkungen der Übernutzung von Ressourcen kommen noch weitere Faktoren, die die Kriminalisierung des Sektors befördern: Die Errichtung des Wasserkraftwerkes Tucuruí am Mittleren Tocantins (Fertigstellung 1986) führte zur Unterbrechung der Migrationsrouten von marktgängigen Fischarten<sup>149</sup> sowie zur Verlagerung der Fischgründe und veränderte die reproduktiven Zyklen im Amazonas-mündungsgebiet. Die Fischer schreiben ca. 30% des Ertragsrückgangs diesen Faktoren zu. Die föderale Umweltbehörde IBAMA, in deren Kompetenz das Fischerei-

145 Momentan werden ähnliche Effekte durch die unvermittelte Anwendung von Arbeits- und Steuergesetzgebung bei den Ziegeleien auf den Inseln ausgelöst.

146 Z.B. mit zu feinmaschigen Netzen, die noch nicht reproduktionsfähige Jungfische mit abfischen.

147 Die Colônias wurden seit 1902 von der brasilianischen Militärverwaltung entlang der Küsten und wichtigsten Flussläufe installiert, um die nationale Souveränität zu verteidigen: die Fischer sollten fremde Schiffe melden.

148 Je mehr Vorschriften, Behörden und Kontrolleure es gibt, desto vielfältiger und teurer werden die zu zahlenden Bestechungsgelder.

149 catfish.



ressourcenmanagement liegt, hat diese Veränderungen nicht beforscht und besteht auf der Anwendung unangemessener Schonzeiten: Fischereiaktivitäten werden zu falschen Zeiten und an falschen Orten eingeschränkt. Hinzu kommt, dass IBAMA, aufgrund chronischer Mittelknappheit und institutioneller Trägheit, die den Fischern während der Schonzeiten zustehenden Überbrückungsgelder statt im Dezember, Januar oder Februar meist erst im September überweist. Auch der zunehmenden Konkurrenz mit kommerziellen Fischern aus anderen Regionen, die über größere Boote, Kühlanlagen und bessere Kontakte zu externen Märkten und föderalen Behörden verfügen und z.T. illegale Fangmethoden anwenden, sind die lokalen Fischer nicht gewachsen. Zusammengenommen haben die genannten Faktoren zur Kriminalisierung des gesamten Sektors beigetragen: Einkreist von der Unmöglichkeit zu arbeiten und laufende, informelle Kredite zu bedienen, den Forderungen korrupter Staatsbediensteter nachzukommen, und bei ständig schwindenden natürlichen Ressourcen werden die lokalen Fischer immer anfälliger für Aktivitäten im Bereich des Schmuggels und der Piraterie. Laut Aladym, dem Vertreter der progressiven, paraensischen Fischereiorganisation MONAPE<sup>150</sup>, wird die Modernisierung des Sektors (z.B. mit Hilfe neuer Technologien und Fortbildungen der Fischer) durch unzugängliche Kreditlinien<sup>151</sup> und monopolisierte Marktzugängen blockiert. Die Folge ist, dass MONAPE den Fischern keine wirklichen Alternativen bieten kann, die es ermöglichen, die Fischer von kriminellen Aktivitäten abzuhalten.

Einen vierten Ursachenkomplex für die prekäre Transformation in Amazonien bilden die Sekundäreffekte von Großprojekten. Was hier speziell die Situation in Abaetetuba betrifft, so besteht eine weitere Folgewirkung des Wasserkraftwerkes Tucuruí in der Unterbrechung der alten Handelsrouten entlang des Tocantíns und seiner Nebenflüsse.<sup>152</sup> Der Handel verlagerte sich endgültig auf die Strassen, was zum weitgehenden Ausschluss der traditionellen Händler führte. Der Bau des Aluminiumwerkes in Barcarena<sup>153</sup> als Teil eines umfassenden industriellen Komplexes<sup>154</sup> Anfang der achtziger Jahre führte zu massiven Zuwanderungen aus anderen Landesteilen<sup>155</sup> und beschleunigte vor Ort die Landflucht. Neue Konsumgewohnheiten wurden eingeführt und angenommen, für die aber nach Beendigung der Bauarbeiten am Aluminiumwerk kein Geld mehr vorhanden war. Die erhofften positiven Auswirkungen wie Arbeitsplätze und neue Kunden blieben aus, da die lokale Bevölkerung den Anforderungsprofilen des Aluminiumwerkes nicht entspricht und die zugewanderten Arbeitskräfte lieber in Belém wohnen und konsumieren. Lediglich ein Teil der arbeitslosen Bauarbeiter blieb vor Ort und siedelte sich in den nun

150 Movimento Nacional de Pescadores.

151 Aufgrund der bürokratischen Voraussetzungen (Papiere, Sicherheiten) und Rückzahlungsmodi, die die Fischer nicht einhalten können.

152 Um dies zu vermeiden, sind in der ursprünglichen Planung des Wasserkraftwerkes Schleusen vorgesehen, die bis heute nicht gebaut wurden.

153 Ca. 30 Minuten von Abaetetuba entfernt.

154 Vgl. Altvater, Sachzwang Weltmarkt, Hamburg 1997, S. 278-361.

155 Laut IBGE gaben in Abaetetuba 1970 1615 Personen an, nicht dort geboren zu sein; 1996 waren es 2924. In den achtziger Jahren gibt es bereits ca. 1 Million Dauermigranten in Amazonien, die auf der Suche nach Land und Arbeit umherziehen.

rasch entstehenden Slums um den traditionellen Stadtkern herum an. Seit Mitte der achtziger Jahre wird in diesen Wohngebieten der Nachwuchs für Zigaretten- und Drogenschmuggel rekrutiert und in zahllosen ‚boca de fumos‘<sup>156</sup>, Pasta Base und Crack verkauft.

Eine vom Bürgermeisteramt 1990 durchgeführte Erhebung der aktuellen Beschäftigungsstruktur ergab folgendes offizielles Bild:

Sektoren	Beschäftigte	%
Viehzucht, Extraktion, Fischerei 35,5	8.893	
Handel	2.785	11,2
Industrie	6.757	27,1
Transport & Kommunikation	2.012	8,1
Dienstleistungen	2.177	8,7
Sozialarbeit	1.349	5,4
Öffentlicher Dienst	552	2,2
<u>Andere Aktivitäten</u>	<u>440</u>	<u>1,8</u>
Insgesamt	24.911	100

Nach übereinstimmenden Schätzungen unterschiedlicher Interviewpartner<sup>157</sup> verbergen sich hinter diesen Zahlen etwa 15.000 Beschäftigungsverhältnisse, die direkt oder indirekt von illegalen Aktivitäten wie Zigaretten- und Kokainschmuggel abhängen. Diese Zahl korrespondiert mit den geschätzten Arbeitsplatzverlusten in der Cachaça-Industrie.<sup>158</sup>

Als fünfter Bestimmungsfaktor einer weitreichenden Kriminalisierung der Transformation sind die Auswirkungen einer inkonsistenten Repressionspolitik zu nennen: Eine punktuelle und sporadische Repressionspolitik der Bundespolizei, die sich oberflächlich auf offen illegale Aktivitäten konzentriert, hat zwar zu einem Rückgang des Zigarettenschmuggels in Abaetetuba geführt, aber auch zu einem Anstieg der Jugendkriminalität wegen der erlittenen Einkommenseinbußen. Zudem ist der Schmuggel nur örtlich verlagert, aber nicht wirklich eingedämmt worden. Gleichzeitig hat sich der Kokainhandel professionalisiert. Er ist exklusiver und gefährlicher geworden. Statt das Kokain in Fischerbooten im Austausch für Zigaretten in kleinen Mengen nach Surinam zu schaffen, kursieren nun so genannte ‚Cuteiros‘, große, moderne Fischereiboote, die ausschließlich für Kokainschmuggel genutzt werden. Eine Folge dieser Professionalisierung ist ein Anstieg der Piraterie, in die laut Auskunft der Bundespolizei regelmäßig Mitglieder der örtlichen Zivil- und Militärpolizei verwickelt sind.<sup>159</sup> Letzteres ist darauf zurückzuführen,

156 Laut Zivilpolizei, ca. 60 kleine Verkaufspunkte.

157 U.a. Ex-Bürgermeister Chico Narinha, Bischof Dom Flávio, Richter Arifano.

158 Anderson, op. cit. (Anm. 134).

159 Bei der Bundespolizei in Belém sind insgesamt ca. 90 Prozesse gegen Angehörige der Zivilpolizei anhängig.

dass mit der örtlichen Verlagerung des Zigarettenschmuggels die Betätigungsfelder für Erpressung eingeschränkt und gleichzeitig die kleineren Trittbrettfahrer vom Schmuggelgeschäft ausgeschlossen worden sind. Seit 1997, als Abaeté von der nationalen Presse zum ‚Medellin Amazoniens‘ ernannt wurde<sup>160</sup>, fordern der Bischof, Teile der Justiz, diverse Stadtverordnete sowie die zuständigen Mitarbeiter der Bundespolizei in Belém die Einrichtung einer permanenten Filiale der Bundespolizei in Abaetetuba. Diese Forderung konnte aus diversen machtpolitischen Gründen, deren Ausführung den Rahmen dieses Beitrags sprengen würde, nie durchgesetzt werden.

Als letzter Faktor sei in diesem Zusammenhang auf die Auswirkungen der Kolumbien-Krise verwiesen. Die Situation in Kolumbien führt laut Aussage lokaler Fischer zu einem stetigen Anstieg nicht monetärer Austauschgeschäfte von kolumbianischem Kokain gegen Waffen und Munition (statt Zigaretten) aus Surinam. Diese Geschäfte gehen ebenfalls mit einer zunehmenden Professionalisierung der hierfür notwendigen Organisationsstrukturen und dem Auftauchen professionell krimineller Akteure einher.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Kombination historischer und geographischer Faktoren mit umfassenden Sekundäreffekten des gesamtbrasilianischen wirtschaftlichen Strukturwandels, der in kaum einem Fall zum Entstehen neuer legaler Einkommensmöglichkeiten beigetragen hat, die aktuelle Kriminalisierung Abaetetubas erklärt. Im Rahmen traditioneller Sozialstrukturen versucht die Gesellschaft Abaetetubas immer noch, legale wie illegale Auswirkungen von Transformationsprozessen zu integrieren und sozialen Zusammenhalt ohne Einmischung von Außen aufrecht zu erhalten. Die Nebenwirkungen des in diesem Sinne etablierten ‚Gesetzes des Schweigens‘ führen jedoch zu einer Selbstlähmung der örtlichen Gesellschaft. Aus dieser gesellschaftlichen Situation erwächst ein Teufelskreis, zu dessen Überwindung mehr politischer Wille und Phantasie gefragt sind als zur Zeit auf Landes- und Bundesebene zur Verfügung zu stehen scheinen.

Die für die Kriminalisierung anfälligsten Gruppen in Amazonien sind:

- Jugendliche, denen keine legale Perspektive zur Eingliederung in die Gesellschaft eröffnet wird;
- Migranten, die keinen Zugang zu legalen Einkommensquellen erhalten und keinen traditionellen Netzwerken angehören;
- Mitglieder von Organisationen, deren Budget nicht gesichert ist und die insofern von informellen Einkommensquellen abhängen, wie die örtliche Zivil- und Militärpolizei;
- Mitglieder von Organisationen, deren lokale Anbindung nicht gewährleistet ist, wie Umweltkontrolleure; und schließlich
- Eliten, die über keine legalen Möglichkeiten verfügen, ihren gesellschaftlichen Status zu erhalten.

160 O Liberal, ‚Abaetetuba distribui pó para o mundo‘, 31. Juli 1997, S. 6.

Vergleichsweise stabil ist demgegenüber die katholische Kirche als soziale Institution. Sie praktiziert bis heute traditionelle Integrationsrituale (z.B. Wochen zur Ehrung von Schutzheiligen), die zur Kommunikation, gesellschaftlichen Verantwortung und zu wirtschaftlicher Umverteilung im alten Sinne der Verteilung von Gaben anregen.<sup>161</sup> Die Schutzfunktion, die die katholischen Basisgemeinden während der Militärdiktatur (1964-1984) ausübten, setzt sich in gewisser Weise heute in positiver Zuarbeit für die lokale, nationale und internationale NRO-Szene fort. Die bischöfliche Diözese von Abaetetuba bietet einen Kommunikationsraum zur Integration traditioneller und moderner Formen gesellschaftlicher Organisation.

Was das Entstehen neuer Beteiligungsformen betrifft, so sei hier auf die Initiative des Ministers für Innere Sicherheit von Pará, eines ehemaligen Mitgliedes der Bundespolizei, verwiesen, der 1998 die Institution der kommunalen Sicherheitsräte (CISJU) ins Leben gerufen hat. Dabei handelt es sich um neue Sicherheitspartnerschaften von Mitgliedern unterschiedlicher gesellschaftlicher Bereiche, die sich gemeinsam für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit engagieren. Diese Initiative ist in den jeweiligen Municipien sehr unterschiedlich aufgenommen worden. Im Fall von Abaetetuba hat sich ein breites Bündnis aus Stadtverordneten, Angehörigen der Zivil- und Militärpolizei sowie der Feuerwehr, aus Staatsanwaltschaft, Richtern, Diözese, Journalisten und Universitätsprofessoren gebildet. Hohe Kriminalitätsraten und diskreditierte Sicherheitsorganisationen auf der einen Seite, deren ideologische Heterogenität sowie die Eigeninitiative zivilgesellschaftlicher Gruppen, die begonnen haben, die oben erwähnte Selbstlähmung der Gesellschaft zu überwinden, auf der anderen Seite, haben die Bildung dieses Bündnisses ermöglicht. Durch die Institutionalisierung eines interinstitutionellen Dialoges (Stadt-Land-Bund) trägt es zu deren Transparenz bei und wirkt positiv in die jeweiligen Organisationen hinein. Was solche Prozesse für das Gewaltmonopol des Staates bedeuten und ob hier von einem tragfähigen Modell der Gewährleistung öffentlicher Sicherheit gesprochen werden kann, muss zur Zeit noch offen bleiben. Inwieweit auf diesem Wege eine gesellschaftliche Integration unter Zurückdrängung der Kriminalität gelingen wird, hängt auch von einer spürbaren finanziellen und politischen Unterstützung des CISJU durch die Landesregierung ab, die sich bisher noch nicht abzeichnet.<sup>162</sup>

### 3. Schlussfolgerungen

Die Repräsentation der wirtschaftlichen Interessen und emotionalen Bedürfnisse der Mehrheit der lokalen Bevölkerung Amazoniens ist weiterhin in patrimonialen und klien-

161 Laut Dom Flávio, Bischof von Abaetetuba werden diese festlichen Rituale seit Jahren von der örtlichen Zigaretten- und Kokain-Mafia co-finanziert.

162 Bei meinen Besuchen im August 2001 war es noch zu keinerlei Unterstützung der CISJU gekommen und die Mitglieder zeigten erste Ermüdungserscheinungen in ihrem Engagement.

telistischen<sup>163</sup> Netzwerken gewährleistet, die ihrerseits mit den Angeboten formaler Strukturen konkurrieren bzw. letztere penetrieren. Hierbei gibt es viele verschiedene Spielarten; drei von ihnen sind in diesem Beitrag dargestellt worden:

#### *Ein Einfallstor der amazonischen Kokainroute*

Am Dreiländereck Peru-Kolumbien-Brasilien existiert eine kulturell wie institutionell heterogene Landschaft. Zwar ist die wirtschaftliche Logik von der Holzextraktion geprägt; die Bevölkerung setzt sich jedoch aus Migranten, die zu unterschiedlichen Zeiten aus unterschiedlichen Regionen Brasiliens in die Region gelangten, sowie aus Indigenen zusammen. Aufgrund der Grenzlage und der dünnen Besiedlung kommt es zu ungewöhnlich zahlreichen, föderalen und internationalen Interventionen, denen seitens der schwach strukturierten lokalen Eliten nicht mit Vereinnahmungsstrategien der jeweiligen Organisationen begegnet werden kann. So werden Parallelsysteme informeller Interessensrepräsentation (Holzhändlervereinigung) gebildet, durch private Gewalt abgesichert und durch illegalen Holz- und Kokainhandel finanziert. Umweltschäden, sozioökonomische Stagnation und Perspektivlosigkeit sind die sichtbarsten Folgen.

#### *Das Hauptquartier der amazonischen organisierten Kriminalität*

In Süd-Pará kann man von institutionalisierter Kriminalität im Sinne des O'Donnell'schen *encroachments* sprechen: Das Gewaltmonopol liegt fest in den Händen der herrschenden Eliten; Straflosigkeit für angekündigte Auftragsmorde ist seit ca. 30 Jahren die Norm; die föderalen wie die lokalen Organisationen sind Selbstbedienungsläden „rotierender“ Netzwerke, die im demokratischen Vierjahresrhythmus um die Pfründe konkurrieren. Insofern besteht eine weitgehende Deckungsgleichheit der realen Machtverhältnisse und der formalen Repräsentation. Zivilgesellschaftliche Organisationsformen, z.B. aus dem Ausland unterstützte NROs und Forschungsstationen, die mit ökologisch nachhaltiger Bewirtschaftung experimentieren, werden ignoriert. Vertreter sozialer Bewegungen, wie z.B. die der Landlosen oder Landarbeiter, werden bedroht und, wenn das nichts hilft, erschossen.<sup>164</sup> Dies gilt auch für solche Vertreter der föderalen Umweltbehörde, die sich nicht bestechen lassen. Wirtschaftlich ist die Region dynamisch, ein Knotenpunkt der Migration und des Handels. Seine Hauptstadt Marabá wird als das ‚Herz Amazoniens‘ bezeichnet. Die Frage nach Legalität oder Illegalität von Aktivitäten spielt für die gesellschaftliche Ordnung keine Rolle.

163 „patrimonial“ verwende ich zur Beschreibung unmittelbarer, persönlicher Abhängigkeitsverhältnisse, „klientelistisch“ für die nächste Stufe der Vernetzung mehrerer lokaler Netze mit Politikern sowie überregionalen Institutionen und Unternehmen. (vgl. Stefan Breuer, Max Webers Herrschaftssoziologie, Frankfurt/Main, 1991).

164 Der Preis für den Auftragsmord an einem Gewerkschaftsführer liegt z.Zt. bei ca. 2.500,- Euro.

*Ein Ausgang der amazonischen Kokainroute*

*Abaetetuba* ist die Region mit der längsten Besiedlungsgeschichte der drei ausgewählten Fälle, geringer Migration und einer kollektiven Erinnerung an eine funktionierende Gesellschaftsordnung. Sie wurde tiefgreifend von Sekundäreffekten regionaler, nationaler und internationaler Transformationsprozesse betroffen und bemüht sich bis heute, die kriminellen Segmente seiner traditionellen Eliten zu integrieren. Die lokalen, formalen Verwaltungs- und zivilgesellschaftlichen Strukturen spiegeln dieses Bemühen wider, korrespondieren aber nicht mehr mit den ökonomischen Kräfteverhältnissen, die von den Zigaretten- und Kokainhändlern dominiert werden. Externe Interventionen, z.B. seitens föderaler Organisationen werden (noch) gemeinsam abgewehrt.

Alle drei Beispiele veranschaulichen auch, dass der Übergang zur Demokratie (1984/85) nicht zu der von Brasilienkennern zunächst erwarteten Demokratisierung<sup>165</sup> westlichen Zuschnitts (Wahlen, repräsentative Institutionen und Parteien) führen konnte, sondern als Bestandteil eines wesentlich komplexeren Prozesses der Modernisierung und der kulturellen Integration mit anderen Transformationsfaktoren interagiert.<sup>166</sup> So werden demokratische Wahlen und Organisationen instrumentalisiert und nahtlos in die jeweiligen Systeme der Interessensrepräsentation integriert. Der Vierjahresrhythmus diktiert die Zeitpunkte öffentlicher Investitionen in ihrer Funktion als Stimmenkauf.<sup>167</sup> Die Zugehörigkeit zu einem der informellen Netzwerke determiniert das Wahlverhalten, die Postenverteilung nach den Wahlen, die Chancen, bei öffentlichen Ausschreibungen berücksichtigt zu werden sowie den Zugang zu Kreditlinien und staatlichen Subventionen.

Das öffentliche Interesse in den periodisch auftretenden Korruptionsskandalen gilt *nicht* der entdeckten Vorteilsnahme, die ja nie überraschend kommt und generell als legitim wahrgenommen wird, sondern der Frage, welches Netzwerk den in den Medien ausgefochtenen Machtkampf gewinnen wird. Die Anti-Korruptionsdebatte stellt hierbei lediglich den diskursiven Rahmen und die legalen Instrumente zur Austragung des Konfliktes zur Verfügung. So verlieren das Immunitätsprinzip und Bürgerrechte, wie das Telefon- und Bankgeheimnis, teilweise ihren während der Militärdiktatur erlangten, positiven Gehalt und verkommen zu Schutzmechanismen korrupter und krimineller Politiker.<sup>168</sup> Aber es geht nicht nur um den Vertrauensverlust der öffentlichen Amtsträger, sondern auch und vor allem darum, dass die Legitimität bestehender demokratischer Institutionen und der Bemühungen um eine weitergehende Demokratisierung des politischen

165 Vgl. Calcagnotto, op. cit. (Anm. 31), S. 173ff..

166 Vgl. S. Costa, Complexidade, diversidade e democracia: alguns apontamentos conceituais e uma alusão à singularidade brasileira, in: Jessé Souza (Hg.), Democracia hoje, Brasília, 2001, S. 461-474.

167 Die Einweihungen öffentlicher Bauten etc. muss in den Wahlkampf fallen; bei Wiederwahl, die nur einmal möglich ist, wird nur weitergearbeitet, wenn die Chance auf einen Nachfolger aus dem gleichen Netzwerk besteht bzw. es einen ernstzunehmenden Gegenkandidaten gibt; ansonsten wird nur noch hemmungslos veruntreut.

168 Die seit Juli 2001 geführte Korruptionsdebatte um den gestürzten Senatspräsidenten und ehemaligen paraensischen Gouverneur, Jader Barbalho, ist symptomatisch für diese Umwertung: nie geht es um moralische Schuld und Normenverletzung, sondern nur darum, wie und ob es gelingt, formaljuristisch ungeschoren davon zu kommen.

Systems dadurch desavouiert werden, dass der Staat seine grundlegenden Aufgaben nicht wahrnimmt – die Aufrechterhaltung sozialer Grunddienste (Bildung, Gesundheit) sowie die Gewährleistung von Sicherheit und fairer Chancen der Selbstbehauptung seiner Bürger im Kampf um knappe Ressourcen. Je brüchiger der gesellschaftliche Konsens wird und je schneller der sozio-ökonomische Ausschluss großer Bevölkerungsteile (Marginalisierung) voranschreitet, desto größer werden die Spielräume für kriminelle Integrationsformen. Die rechtsfreien Räume vergrößern und konsolidieren sich.

Manuel Castells<sup>169</sup> beschreibt diese Krise gesellschaftlicher Bindungsfähigkeit und staatlicher Steuerungskapazität wie folgt: „Am Ende dieses Jahrtausends sind sowohl der König und die Königin, als auch der Staat und die Zivilgesellschaft nackt; ihre Bürgerkinder streunen herum auf der Suche nach neuen Adoptiveltern.“<sup>170</sup> Ein möglicher „Adoptivraum“ ist das kriminelle Netzwerk, das die Gewährleistung von Umverteilung und Sicherheit übernimmt und im günstigsten Fall sogar einen charismatischen Führer mit transnationalen Geschäftskontakten und einer lokal verwurzelten Identität bereithält.

Die spezifischen Charakteristika des internationalen Drogenhandels verringern die Chance, im Verlauf von Transformationsprozessen verzerrte gesellschaftliche Beziehungen wieder auszubalancieren. Der massive Import illegalen Kapitals, das ‚gewaschen‘ werden muss, lokale (Drogen-) Kriminalität und deren Verbindung mit internationalen kriminellen Netzwerken begünstigen die Verwandlung instabiler informeller Räume in sich rasch stabilisierende, kriminelle Räume. Unterstützt wird diese Tendenz durch einen globalen kulturellen Diskurs (Filme/Bücher), der Mafiabosse als die letzten großen Abenteurer und gesetzloses Handeln als Freiheit in einer überregulierten Welt erscheinen lassen. Die Ergebnisse einer von der UNESCO in Brasilien durchgeführten und im August 2001 veröffentlichten Studie<sup>171</sup> besagen, dass die Mehrheit der brasilianischen Jugendlichen aus sozial schwachem Milieu die Figur des Drogenhändlers zum modernen Helden erkoren hat und eine entsprechende Karriere die beliebteste Berufsperspektive darstellt.<sup>172</sup>

Zwar hat das Ende der bipolaren Weltsicht weder die Globalisierung noch ihre Schattenseite, die transnationale organisierte Kriminalität, qualitativ verändert; jedoch hat es die Geographie der Globalisierung verschoben und neue Akteure hervorgebracht. Gleichzeitig hat die Überwindung geographischer, imaginärer, kommunikativer und ideologischer Grenzen als Sekundäreffekt dazu beigetragen, gängige Modelle politischer Repräsentation und wirtschaftlicher Umverteilung zu unterminieren. Die exklusive staatliche Verantwortung für die Organisation von wirtschaftlicher und physischer Sicherheit ist selbst in den Industrieländern nicht mehr selbstverständlich, geschweige denn in den Ländern, wo sie de facto noch nie bestanden hat. Konkurrierende Netzwerke wie z.B.

169 Manuel Castells, *O Poder da Identidade*, Band 2, São Paulo, 1999, S. 418.

170 „Neste fim de milênio, o rei e a rainha, o Estado e a sociedade civil estão todos nus, e seus filhos-cidadãos estão vagando em busca de proteção por vários lares adotivos.“

171 4.300 Interviews in den Bundesstaaten Rio de Janeiro und São Paulo.

172 *O Liberal*, 16.08.2001:21.

lokal verwurzelte und international operierende Mafias, aber auch Sekten aller Art sind reale Angebote für eine große Anzahl von Menschen, die durch die momentan stattfindenden Prozesse sozialen Wandels sowohl von traditionell-informeller wie von formeller gesellschaftlicher Teilhabe ausgeschlossen werden. Die Erforschung vergleichbarer lokaler Prozesse in unterschiedlichen Weltregionen ist die Voraussetzung für die Formulierung und Implementierung von Politiken, die gesellschaftliche Integration unterstützen. Bei oberflächlicher Gleichsetzung formaldemokratischer Verfahren mit Demokratisierungsprozessen und bei der Implementierung inadäquater Gesetzgebungen drohen nicht intendierte Sekundäreffekte, die die bestehenden Probleme noch vertiefen, indem sie den gesellschaftlichen Ausschluss fördern und die Ausweitung krimineller Räume ermöglichen.<sup>173</sup>

Das Grundproblem, politische Steuerung aufrechtzuerhalten, ohne auf eine im klassisch demokratischen Verständnis repräsentierte Öffentlichkeit bauen zu können, wird auch in den Debatten um die Redefinition staatlicher Aufgaben in westlichen Demokratien behandelt. Die Verteidigung des eigenen Landes als Produktions- und Investitionsstandort bestimmt z.Zt. die Politik und erlangt zunehmendes Gewicht bei der Legitimation staatlichen Handelns. Die ehemals beherrschende Frage der gesellschaftlichen Umverteilung und sozialen Gerechtigkeit tritt dahinter zurück, was angesichts der Tatsache, dass es z.B. in Deutschland aktuell mehr Aktienbesitzer als Gewerkschaftsmitglieder gibt, konsequent erscheint.

Im Zusammenhang mit der hier erörterten Problematik lassen sich folgende Standortvorteile für Kriminalität identifizieren: politischer Ausschluss (keine funktionierende politische Repräsentation), mangelnde staatliche Steuerungsfähigkeit (Inkompetenz/Korruption), Rechtsunsicherheit (abhängige Justiz/korrumpierte Polizeien/Straflosigkeit) und Konflikte beim Zugang zu natürlichen Ressourcen. Die Abwesenheit einer stabil repräsentierten politischen Öffentlichkeit, ein hoher Grad an gesellschaftlichem Ausschluss, Armut, die Verbreitung der Korruption, eine beeinflussbare Justiz, Umgehungsmöglichkeiten internationaler Konventionen – all diese Faktoren begünstigen Transnationale Organisierte Kriminalität. Bei der Migration von Land zu Land folgt sie nachvollziehbaren Routen, die sich rasch verlagern, wenn z.B. eine demokratisch gewählte Regierung Gewerkschaften zulässt, Umweltauflagen beschließt, Zollbehörden von Korruption säubert oder Banken mit Auflagen für internationale Kapitalgeschäfte belegt. Starke Instrumente internationaler Regulation, wie z.B. Strukturanpassungsprogramme des IWF (weniger soziale Umverteilung gekoppelt an eine radikaler Marktöffnung), befördern durch zunehmenden gesellschaftlichen Ausschluss den Einzug von TOK und Spekulanten in schwache Staaten.<sup>174</sup>

173 Ein gutes Beispiel hierfür sind die lokalen Konsequenzen des weltweiten US-Mainstreaming ihres ‚war-on-drugs‘; Vgl. Molly Charles & Gabriel Britto, Cultural Impact of Prohibition Policies as Consequence of International Co-operation, 2000, S. 73-89, in: Schönenberg (Hg.), op. cit. (Anm. 19).

174 Vgl. zur gesellschaftlich tolerierten Kriminalität von TNC’s den Aufsatz von Maurice Punch, ‚Suite violence: Why managers murder and corporations kill‘, in: Crime, Law and Social Change, Jg. 33, 2000, S. 243-260.



Auf der Suche nach Kriterien für Standortvorteile für Demokratie muss man die rein ökonomische Logik verlassen. Hier geht es um Formen nachhaltiger gesellschaftlicher Organisation auf der Grundlage von Repräsentation und Verantwortlichkeit, Rechtssicherheit, langfristig umweltverträglicher Produktion und Reproduktion sowie der Gewährleistung öffentlicher Sicherheit (im Unterschied zu einer eher politisch gedachten inneren Sicherheit). Der einzige konkrete Anhaltspunkt in Brasilien, der in eine solche Richtung weist, ist die Konstitution des ‚Ministério Público‘ (öffentliche, unabhängige Staatsanwaltschaften). Diese junge und instabile, um Legitimität und Haushaltsmittel kämpfende Institution kann als ‚island of civility‘<sup>175</sup> und damit als Keimzelle für Demokratisierung aufgefasst werden. Der Versuch, entsprechende Reformen von außen zu unterstützen, muss stets die gefährlichen Schnittstellen zwischen Legalität und Illegalität, besonders im Hinblick auf die Auswirkungen von globalen Steuerungsmechanismen und normativer Vorgaben in Ländern mit instabilen Demokratien im Auge behalten.

### *Politikempfehlungen*

Bei dem Versuch, andere Wertorientierungen, die mit der Einschränkung von Ressourcennutzung verbunden sind, von außen so durchzusetzen, dass sie nicht einfach in eine Kriminalisierung wirtschaftlicher Aktivitäten (bei fehlenden legalen Alternativen) münden, sind zahlreiche Vermittlungsschritte geboten. Da diese in ihrer Gewichtung von den lokalen Spezifika abhängen, ist zunächst profunde Lokalkenntnis notwendig. Die Kenntnis bestehender Vorstellungen über das Verhältnis von Mensch und Umwelt in ihren historischen Dimensionen sind eine Voraussetzung für die Erarbeitung allgemein zugänglicher und begrifflich angemessener Fortbildungsmodule. Erst die genaue Ermittlung gebotener Kompensationsmaßnahmen zum Ausgleich für Einschränkungen des Zugangs zu natürlichen Ressourcen sowie der Aufbau von Organisationen zur Gewährleistung einer zügigen Abwicklung dieser Maßnahmen, eine sorgfältige Personalauswahl für diese neuen Organisationen, die evt. Interessenskollisionen berücksichtigt und schließlich die Durchführung regelmäßiger, externer Evaluierungen lassen Versuche der Neuordnung des Ressourcenzugangs realistisch erscheinen.

Wenn man bedenkt, mit welchen Defiziten hinsichtlich von Politikkohärenz auch die OECD-Länder behaftet sind, wird man die Erwartung, dass die eben genannten Bedingungen in Amazonien in absehbarer Zeit auch nur annähernd erfüllt sein könnten, nicht allzu hoch hängen.

Was die Folgerungen aus den ausgeführten Fällen für die Implementierung nationaler und internationaler Normen betrifft, so wird deutlich, wie sich extern definierte Entwicklungsmaßnahmen vor Ort auswirken können. Von einem Prozess des lokalen „reframings“ der Anforderungen, die im Zuge externer Entscheidungsprozesse formuliert werden, ist *immer* auszugehen. Nur wenn ausreichende finanzielle und Zeitressourcen zur Unterstützung der notwendigen gesellschaftlichen Einbettung importierter Werte zur

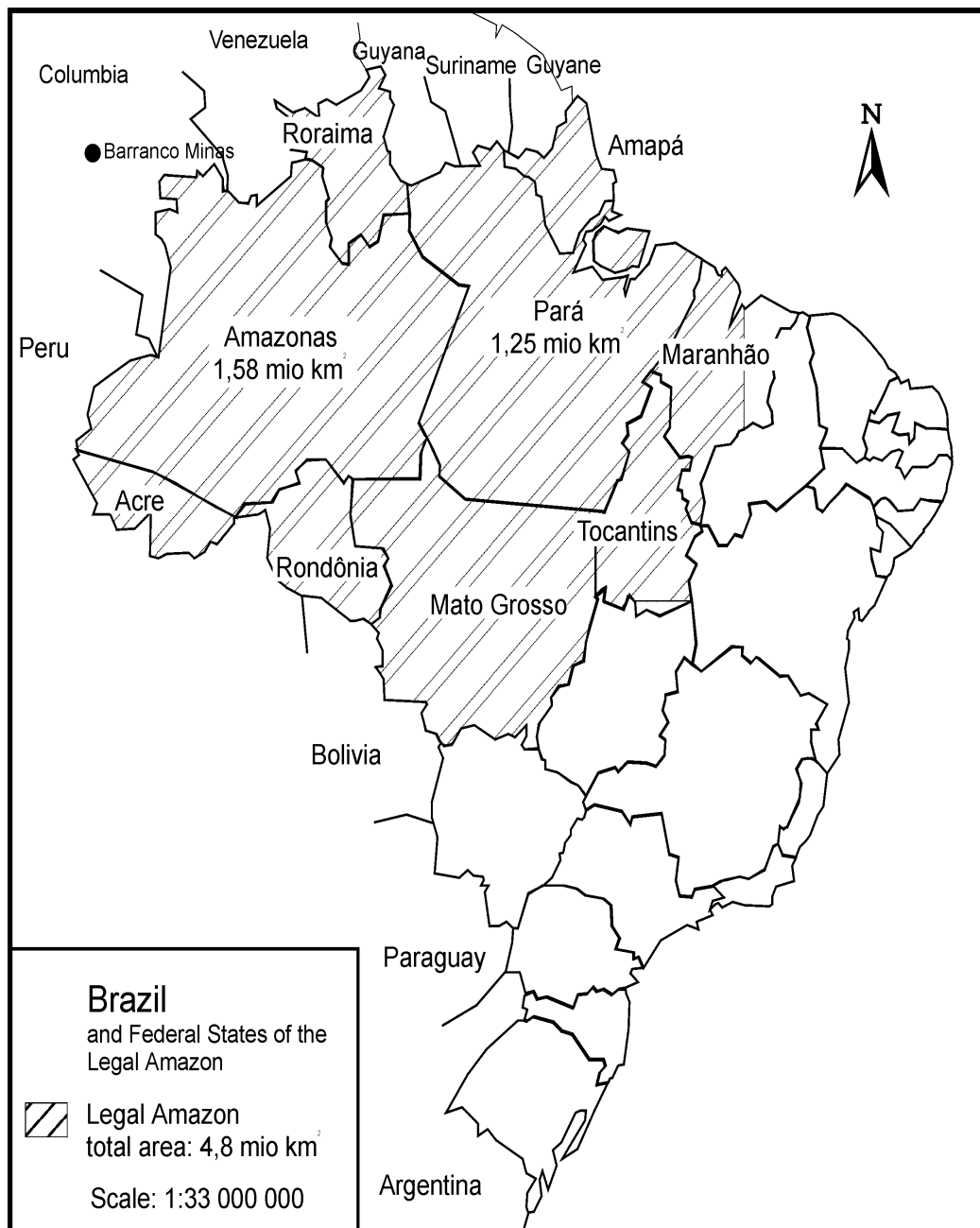
175 Kaldor, op. cit. (Anm. 17), S. 100-111.

Verfügung stehen, können Prozesse des sozio-ökonomischen Strukturwandels wirksam unterstützt werden. Andernfalls begünstigen sie eine Kriminalisierung gesellschaftlicher Praktiken bzw. die Entfaltung einer kriminogenen Dynamik des Wandels.<sup>176</sup>

176 Die Ergebnisse dieser detaillierten Fallstudie wurden am 16. August 2001 in der Stadthalle von Abaetetuba zur Diskussion gestellt. Anwesend waren zahlreiche Interviewte sowie interessierte Öffentlichkeit. Die Diskussionen zeigten, dass sich die Anwesenden weitgehend in den Forschungsergebnissen wiederfanden und nun an alternativen wirtschaftlichen und sozialen Aktivitäten zum Drogen- und Zigaretten Schmuggel in Abaetetuba interessiert sind.

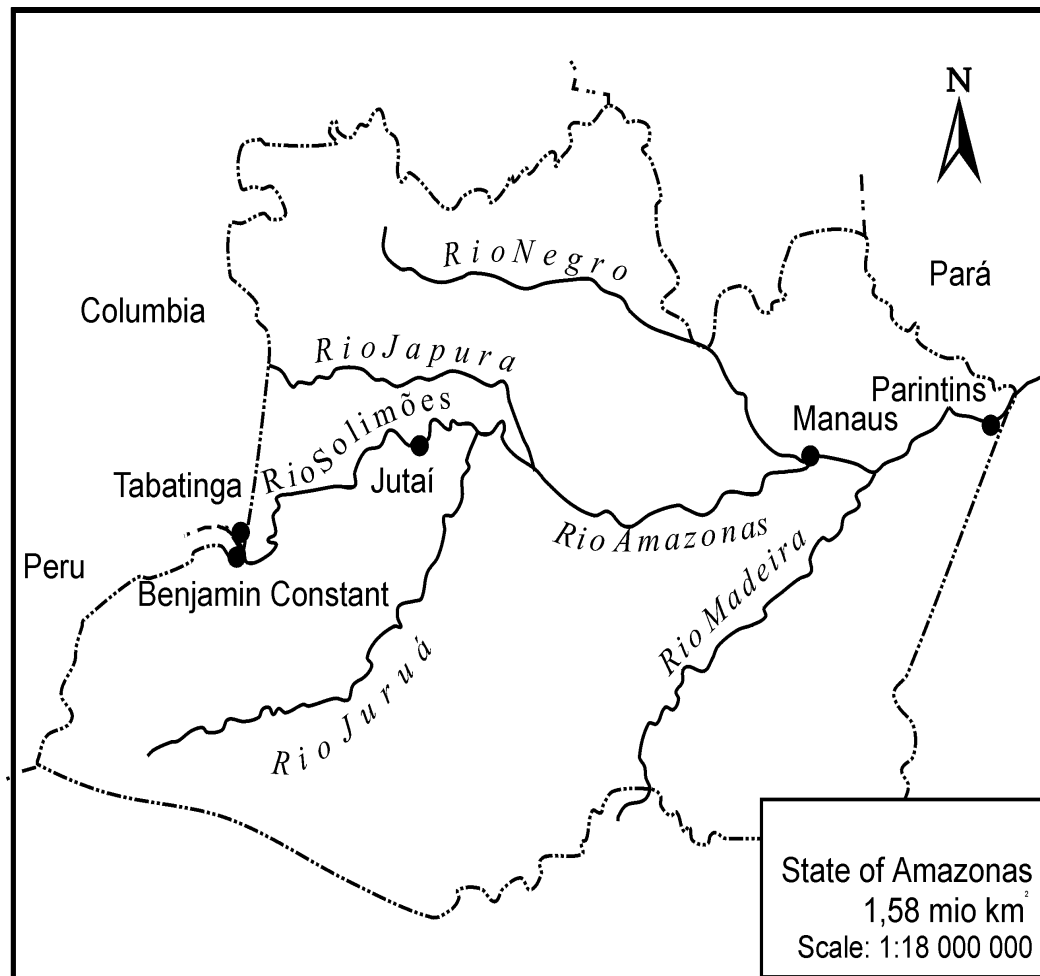
## Kartenanhang

### 1. Karte: Das brasilianische Amazonasgebiet



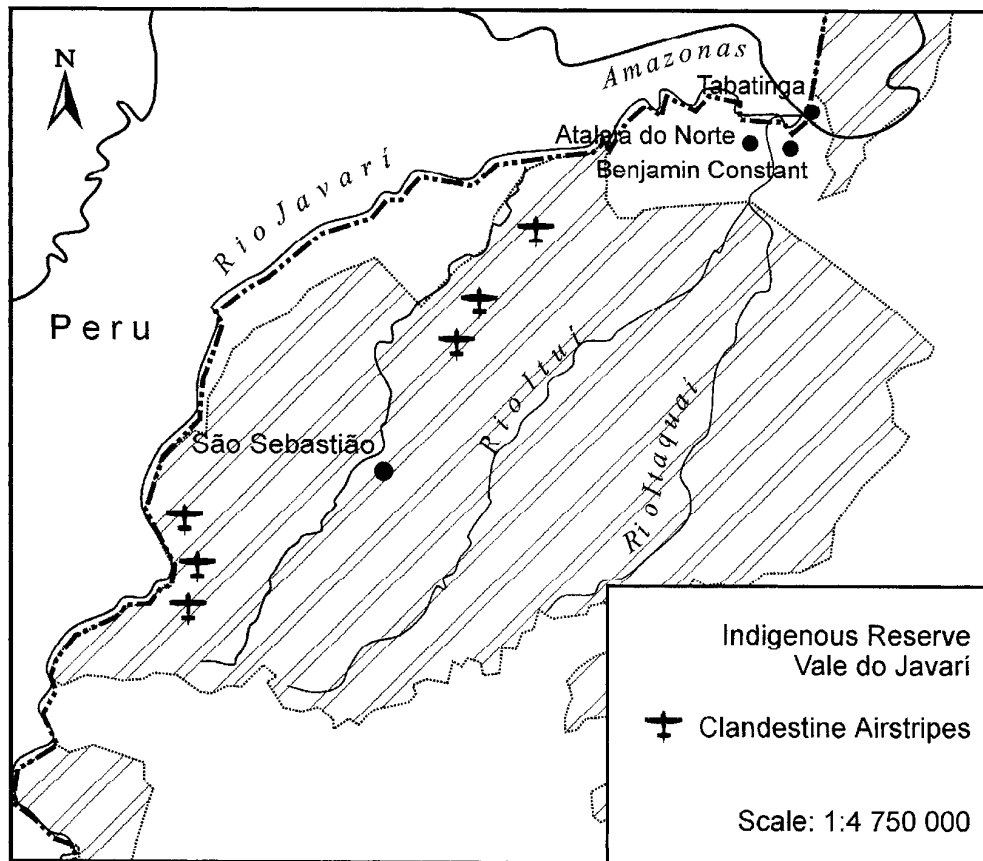
Frank Krämer 2000

## 2. Karte: Der Bundesstaat Amazonas



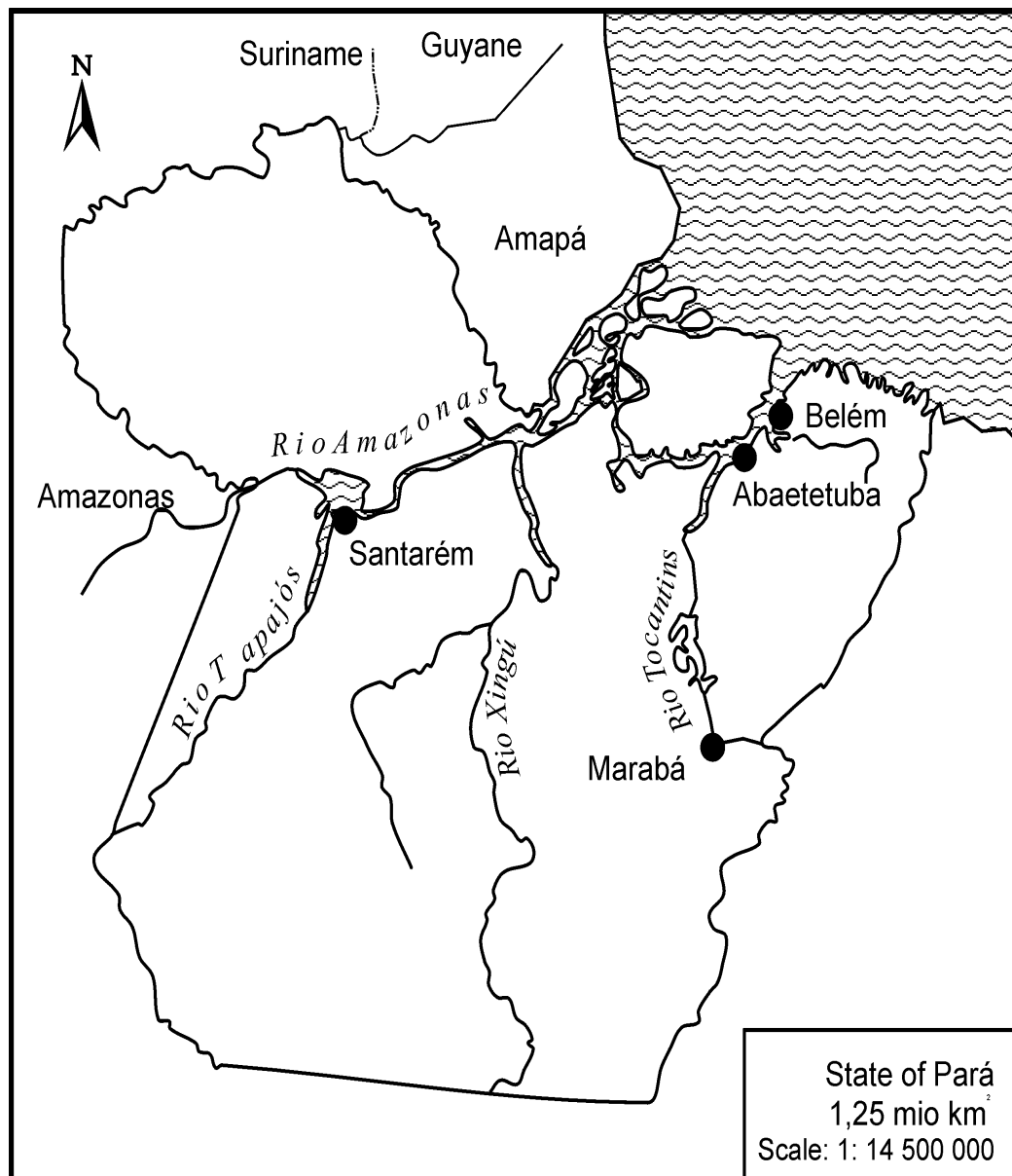
Frank Krämer 2000

3. Karte: Das Indianergebiet ‚Vale do Javari‘ mit seinen klandestinen Landebahnen



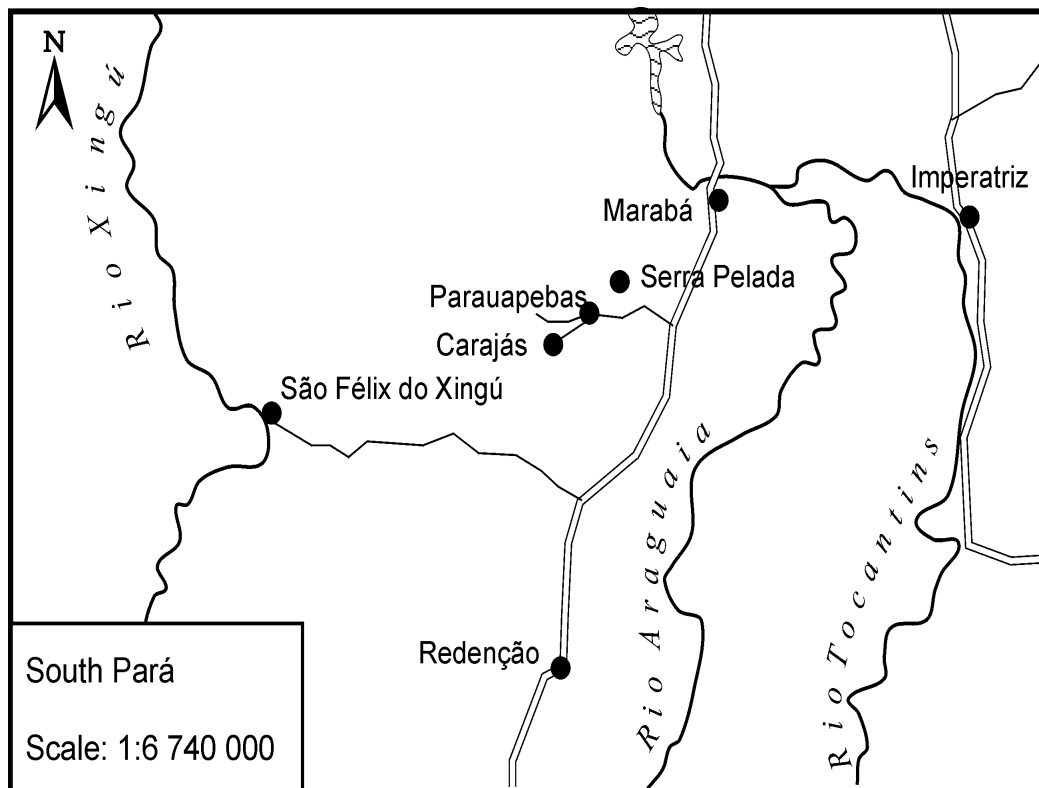
Frank Krämer 2000

## 4. Karte: Der Bundesstaat Pará



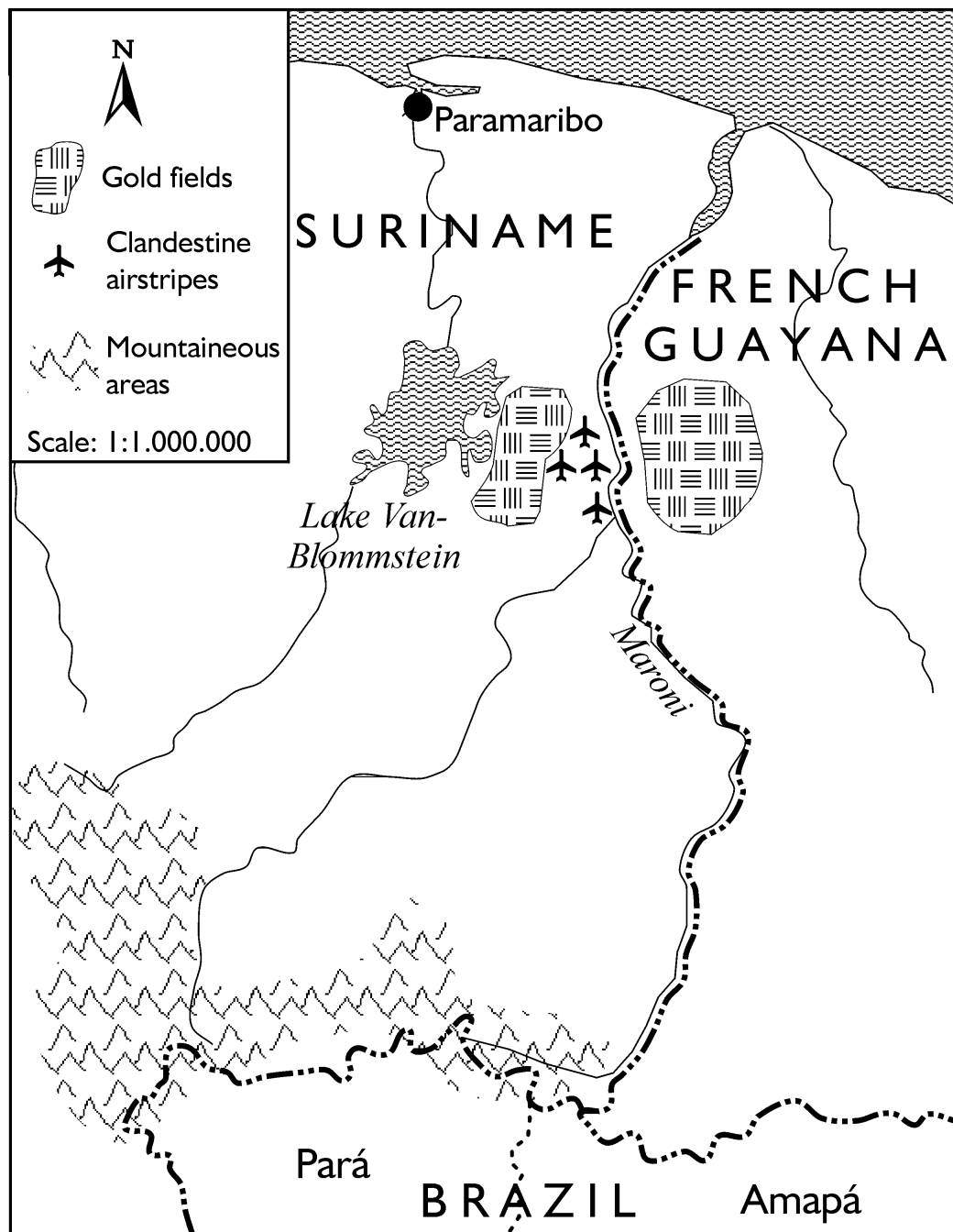
Frank Krämer 2000

## 5. Karte: Süd-Pará



Frank Krämer 2000

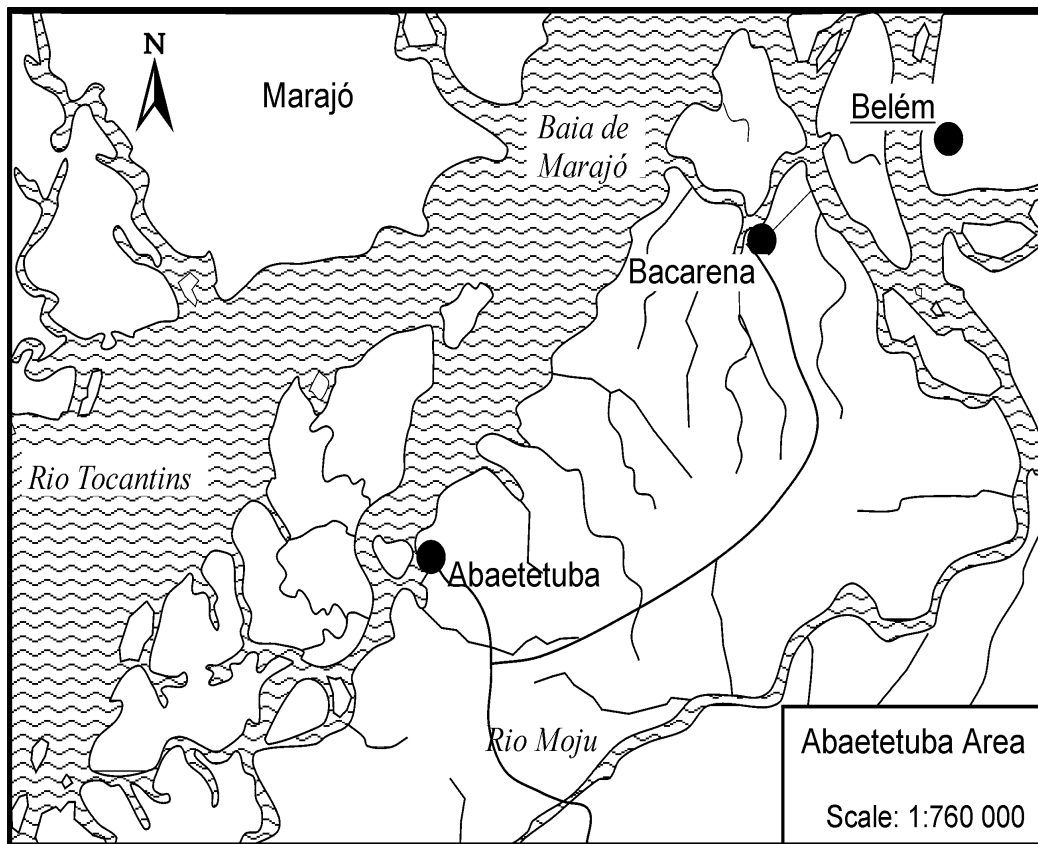
## 6. Karte: Die illegalen Goldfelder in Surinam



Frank Krämer 2000



## 7. Karte: Abaetetuba



Frank Krämer 2000